21
Bevordering mediation

Aan de orde is de behandeling van:
- **het Voorstel van wet van het lid Van der Steur tot het stellen van regels omtrent de registratie en de bevordering van de kwaliteit van mediators (Wet registermediator) (33722);**
- **het Voorstel van wet van het lid Van der Steur tot wijziging van Boek 3 en Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering alsmede enkele andere wetten in verband met de bevordering van het gebruik van mediation (Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht) (33723);**
- **het Voorstel van wet van het lid Van der Steur tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele wetten op het terrein van het belastingrecht ter bevordering van het gebruik van mediation in het bestuursrecht (Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht) (33727).**

De **voorzitter**:
Het is tamelijk bijzonder dat er drie initiatiefwetsvoorstellen aan de orde zijn, die alle gemaakt zijn door de heer Van der Steur. Ik heet dus ook welkom in het vak van het kabinet de initiatiefnemer, de heer Van der Steur, met zijn ondersteuning, want bij drie initiatiefwetsvoorstellen heeft hij toch wel enige ondersteuning gehad. Ik heet dus ook van harte welkom de heer Fred Schonewille, de heer Dennis Hesemans, de heer Jasper Boon en de heer John Bosnak. Ook heet ik uiteraard welkom vanavond de minister van Veiligheid en Justitie. Allen zijn hier aanwezig om te luisteren naar de eerste termijn van de zijde van de Kamer. Op een later moment zal de heer Van der Steur, naar ik aanneem wederom geholpen door zijn ondersteuning, antwoord gaan geven op wat hier vanavond gezegd gaat worden. Uiteraard heet ik ook de mensen op de publieke tribune van harte welkom, evenals de mensen die dit debat op een andere manier volgen.

Ik geef het woord aan de eerste spreker in dit debat vanavond, de heer Van Oosten van de VVD.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

☐

De heer **Van Oosten** (VVD):
Voorzitter, u gaf het al aan: wij bespreken vanavond niet één initiatiefwetsvoorstel maar drie initiatiefwetsvoorstellen. ik heb mij laten vertellen, maar ongetwijfeld weet de Griffie dat nog veel beter dan ikzelf, dat wat wij vanavond aanschouwen niet eerder vertoond is. Er is nog nooit een Kamerlid geweest dat op hetzelfde moment drie initiatiefwetsvoorstellen tegelijkertijd verdedigt. Ik denk dat het vanzelf spreekt dat dat waardering oproept, in ieder geval vanuit mij, maar ongetwijfeld zullen meerdere collega's soortgelijke woorden gaan uitspreken; het zou niet anders kunnen.

De kern van de wetsvoorstellen is, wat mij betreft, zonder meer positief. Als ik namelijk met enige afstand ons rechtssysteem observeer, vallen mij in het bijzonder twee zaken op. De toegang tot de rechter is in veel gevallen duur. Dan denk ik met name aan de vaak toch vrij hoge advocaatkosten op het moment dat je geen gebruik kunt maken van rechtsbijstand of wanneer je niet over onbeperkte financiële middelen beschikt. Tevens valt mij op dat ons rechtssysteem zodanig is vormgegeven dat je als je gedaagde bent en iemand meent iets van jou te mogen vorderen, je in feite gedwongen wordt om tot in het oneindige welhaast — laat ik het anders zeggen: tot aan ons hoogste rechtscollege — door te procederen. Dat zijn twee observaties bij ons rechtssysteem, waar natuurlijk ook heel veel gunstigs over te zeggen valt. Als ik echter een en ander relateer aan dit wetsvoorstel, vind ik dat de wetsvoorstellen van de heer Van der Steur aan die zorgen tegemoetkomen. Mediation draagt er namelijk toe bij dat sneller toegang tot het recht kan worden verkregen tegen, hopelijk, ook minder kosten. De initiatiefnemer schrijft zelf hierover dat het recht weer terugkeert bij partijen. Dat laat onverlet dat ik toch wel een aantal vragen en de nodige aandachtspunten heb. Ondanks al mijn waardering voor het gedane werk zal ik die toch maar even langslopen.

Ik begin met het aspect van de "relationele dimensies". Zo omschrijft de initiatiefnemer het in de stukken en zo lezen we het ook terug in de aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. In een van de drie wetsvoorstellen, het wetsvoorstel dat ziet op de aanpassing in het burgerlijk recht, wordt namelijk het criterium van geschillen met een relationele dimensie geïntroduceerd. Daaronder vat de initiatiefnemer, zo zou je op zijn minst kunnen zeggen, een flink aantal geschillen. Wat valt er naar het idee van de initiatiefnemer eigenlijk niet onder? Neem nu het voorbeeld van een incassoprocedure. Iemand is een verplichting aangegaan en betaalt niet. Valt daarover te mediaten? Volgens mij bijna niet: je hebt die verplichting of je hebt die verplichting niet. Uit mijn eigen rechtenstudie herinner ik me de casus van de partij sinaasappels die geleverd werd. Twee partijen vochten om het recht om levering van die sinaasappels. Mediation leverde op — een fraai voorbeeld van hoe mediation kan werken — dat de ene partij niet het totaal aan sinaasappels wilde hebben, maar slechts het sap van de sinaasappels. De andere partij wilde de schillen. Dan stel ik echter wel de vraag hoe vaak dit de realiteit is en dit precies de rechtsvragen zijn die partijen verdeeld houden.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik hoor de heer Van Oosten een aantal rechtsvragen voorleggen. Is iemand verschuldigd die vordering te betalen? Gaat het om het sap of om de sinaasappels zelf? Maar is nu juist de essentie van mediation niet dat je over een veel breder scala aan onderwerpen kunt praten voordat je die rechtsvraag aan de rechter voorlegt? Iemand weet misschien wel dat hij moet betalen, maar wil een deel niet betalen. Iemand moet misschien de hele vordering betalen, maar vraagt of er te spreken valt over de wijze waarop. Iemand weet dat hij moet betalen, maar de ander heeft hem wel een loer gedraaid in een andere zaak. Daar wil hij geen aparte procedure voor beginnen en daarom stelt hij voor of ze dat niet met elkaar kunnen oplossen. Kortom, is het voorbeeld dat de heer Van Oosten geeft niet juist heel geschikt voor mediation?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Dat zou kunnen. Dat betwist ik ook helemaal niet. Mij valt echter wel op dat het wetsvoorstel zoals het nu geredigeerd

is wel een ongelooflijke hoeveelheid aan relationele dimensies weergeeft. Ik draag nu al een tweetal voorbeelden aan waarbij ik niet kan uitsluiten dat er wellicht een reden kan zijn om mediation te beproeven, maar ik kan ook niet uitsluiten dat het niet zo is. Als je het sec tot de rechtsvraag zelf beperkt, zoals bij die partij sinaasappels, en even vergeet dat er wellicht nog een wereld achter schuilgaat, dan komt bij mij de vraag op: zou zo'n zaak als zodanig zich altijd lenen voor mediation? Ik denk dat het goed is om dat vanavond hier in dit huis uit te spreken. Daarom zou ik ook graag hebben dat de initiatiefnemer dit nader specificeert. Als ik daar nog iets bij mag vatten: ik zou het ook interessant vinden om voorbeelden van de initiatiefnemer te horen waarbij mediation niet zou werken, terwijl hij die situaties wel als mediationfähig aanmerkt.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik probeer toch een beetje te voelen waar de VVD staat. Het lijkt erop dat zij zegt dat ook de voorbeelden die de heer …

De **voorzitter**:
Van Oosten.

De heer **Recourt** (PvdA):
Inderdaad, ik wilde zijn voornaam noemen. Het lijkt erop dat de VVD zegt dat ook de voorbeelden die de heer Van Oosten zojuist aanhaalde misschien geschikt lijken voor mediation. Juist waar je een enkele rechtsvraag overhoudt, kun je dat in de vorm van een deelgeschil voorleggen, want dat is ook een van de elementen uit deze wettelijke regeling. Moet je dus niet concluderen dat, zelfs als je denkt dat je alleen maar een heel feitelijke rechtsvraag hebt, mediation toch een geschikt instrument kan zijn als beide partijen dat willen, en dat je dat in ieder geval moet beproeven?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Dat deel ik niet per se, niet in de laatste plaats omdat er dan wel heel snel voorbij wordt gegaan aan het vrijwillige aspect van mediation. Dat is overigens een volgend aspect waarover ik vragen wil stellen. Ik kan mij heel veel rechtsvoorbeelden voorstellen — ik heb er nu twee genoemd — waarbij er een vraag is die als volgt luidt. Ben je een verplichting aangegaan of niet? Heb je een abonnement afgesloten of niet? Ben je een contract aangegaan met een verplichting tot levering, ja of nee? Is er geleverd, ja of nee? Daar valt weinig aan te mediaten. Je kunt wel zeggen dat je er een wereld bij haalt, maar dan zou die ook onderdeel van de rechtsvraag moeten zijn, en dat is het in ieder geval niet in de voorbeelden die ik noem. Dit illustreert natuurlijk wel dat het, denk ik, geen kwaad kan als de initiatiefnemer ten aanzien van dit aspect in zijn beantwoording wat nadere duiding geeft in antwoord op de vraag welke voorbeelden eronder kunnen worden verstaan en welke niet, niet in de laatste plaats omdat ik vast stel dat het wel wat ongebruikelijk is om zo'n trits aan relationele dimensies — het zijn er toch vrij veel — in het wetboek als zodanig op te nemen. Ik kan mij voorstellen dat het misschien veel beter zou staan in de memorie van toelichting of in een andere nadere toelichting. Dan kun je ook de context, iets waarover de heer Recourt en ik nu al spraken, veel beter neerleggen.

Dan kom ik op het vrijwillige karakter, want daar wil ik ook wat aandacht aan besteden. Wat mij betreft is het goed verdedigbaar dat de wet in feite de verplichting in zich draagt — zo lees ik het tenminste — om te onderzoeken of mediation een geschikt middel is in een geschil dat partijen verdeeld houdt. Dat is precies waarover de heer Recourt en ik het net hadden. Het is goed om erover na te denken of er wellicht meer is dan de enkele rechtsvraag die partijen verdeeld houdt. Is mediation een geschikt middel? Wat dat betreft, kan ik er het nut van inzien dat je het in processtukken nader motiveert als er van mediation wordt afgezien. Ik denk dat dit met name voordelen biedt voor de relatie tussen de juridisch adviseur, meestal de advocaat, en de klant. De juridisch adviseur moet dan even uitleggen aan de klant waarom mediation, dat in sommige gevallen sneller kan werken en goedkoper kan uitvallen, in zijn geval toch niet werkt. Dat kan goed zijn, omdat de cliënt dan helemaal welbedacht zijn eigen proceskansen en de kosten die daarmee gemoeid gaan in kan schatten.

Ik vind wel dat de onderzoeksplicht, om het zo maar even te noemen, niet zou mogen uitmonden in de harde verplichting om onvrijwillig mediation te ondergaan. Ik vind dat inherent aan mediation is dat de keuze om een conflict daarmee op te lossen op vrijwillige basis moet zijn gemaakt. Daarom verzoek ik de initiatiefnemer om, zoals ik ook wel in de stukken lees, nog een keer expliciet te bevestigen dat zijn voorstellen geen harde verplichtingen omvatten voor partijen om mediation te betrachten in een conflict. Dat betekent in mijn ogen ook dat niemand tegen zijn zin gedwongen kan worden om aan de tafel van een mediator te gaan zitten. Zoals de initiatiefnemer op een vraag van mij heeft geantwoord, heeft zinloze mediation immers geen nut.

Zoals mijn fractie ernaar kijkt, is de meerwaarde van verankering in de wet dat mediation een veel geaccepteerder instrument wordt om geschillen op te lossen in een verantwoordelijke en veilige omgeving. Dat is de waarde hiervan en daar spreek ik de volle waardering voor uit. Maar nogmaals, ik zou heel graag zien dat de initiatiefnemer, ook ten behoeve van de Handelingen, markeert dat niemand tegen zijn zin genoodzaakt wordt om mediation te starten. Ik las daar recentelijk een op zichzelf aardig artikel van Peter Ingelse over in het NJB. Hij deed een suggestie op dat vlak, namelijk een aanpassing van de wet. Ik zou graag de reactie van de initiatiefnemer daarop vernemen.

De heer **Schouw** (D66):
Ik probeer even te proeven wat de VVD-fractie wil. We hebben het over het verplichtende karakter in een aantal zaken. Begrijp ik het goed dat de VVD-fractie er wat opmerkingen over heeft of het in alle gevallen effectief en slim is? Moet ik de vragen zo begrijpen?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Volgens mij hoort de heer Schouw wat ik zeg. Ik zeg dat ik vind dat zinloze mediation geen nut heeft. Er kunnen dus ook geen — dat is niets nieuws, want dat schrijft de initiatiefnemer mij — harde verplichtingen tot het ondergaan van mediation worden verwacht. Ik hoor graag dat de initiatiefnemer dat als zodanig herhaalt.

De heer **Schouw** (D66):
Ik probeer erachter te komen wat dat betekent, want het is al ingewikkeld genoeg. De wet die er nu ligt, heeft een verplichtend karakter in een aantal zaken. Ik begrijp dat de VVD-fractie dat verplichtende eigenlijk niet zo ziet zitten, en dat zij de initiatiefnemer vraagt om nog eens uit te leggen hoe het precies zit.

De heer **Van Oosten** (VVD):
De harde verplichting om mediation te ondergaan tegen je uitdrukkelijke wil, zou ik niet wenselijk vinden. Maar de noodzaak dat uitgelegd moet worden en dat erover nagedacht moet worden of mediation in een specifiek rechtsgeschil meerwaarde zou kunnen hebben, vind ik de grote waarde van de verankering in de drie wetsvoorstellen die wordt voorgesteld door de initiatiefnemer.

De heer **Van Nispen** (SP):
De heer Van Oosten stelt een aantal zeer relevante vragen over het verplichte karakter. Hij benadrukte ook de vrijwilligheid die voor hem van belang is. Stel dat de initiatiefnemer op de vraag van de heer Van Oosten zou antwoorden dat het niet in alle gevallen verplicht is om mediation toe te passen. Dat is interessant, maar het gaat erom wat er uiteindelijk in de wet komt te staan. Dan doel ik specifiek op artikel 22a rechtsvordering. Daarin staat een hele trits aan geschillen. De heer Van Oosten zegt zelf dat het ongebruikelijk is om in de wet op te nemen welke geschillen vermoedelijk met de toepassing van mediation afgehandeld kunnen worden. Dat kun je toch in feite niet anders lezen dan als een verplichting? Natuurlijk is het goed om de vraag nu bij de initiatiefnemer neer te leggen. Ik vraag de heer Van Oosten ook niet om vandaag al uit te spreken dat hij mijn amendement op dit punt zal steunen. Je kunt het echter niet alleen doen met het antwoord. Het gaat er toch uiteindelijk om wat er in de wet komt te staan. Is de heer Van Oosten dat met mij eens?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Niet direct. De heer Van Nispen weet net zo goed als ik dat de Handelingen deel uitmaken van de wetsgeschiedenis. Dat vindt nu vanavond plaats. De heer Van Nispen heeft ook gehoord wat ik de initiatiefnemer heb gevraagd. Ik heb hem gevraagd om een reactie op het artikel van de heer Ingelse in het NJB. Als ik het mij goed herinner, is er enige gelijkenis met het amendement van de heer Van Nispen. Ik ben benieuwd naar zijn reactie daarop. Ik schets hier de contouren die ik zelf en mijn fractie relevant vinden, namelijk dat wij mediation als instrument in ons rechtsstelsel van groot belang achten. Het is in velerlei opzichten sneller, goedkoper en efficiënter. Ik zeg er gelijk bij dat mediation staat of valt met de vrijwilligheid en de bereidheid van partijen om eraan mee te doen. Ik heb de initiatiefnemer in de stukken overigens ook geen andersoortige opmerking zien maken. Er is sprake van drie niet onaanzienlijke wetsteksten, met een memorie van toelichting et cetera. Ik vind het daarom zeer waardevol dat de initiatiefnemer, die we beschouwen als onze wetgever, in de behandeling in deze Kamer heel expliciet aangeeft dat hij het precies ziet zoals ik het zie. Dan weet ik in ieder geval dat ik het niet verkeerd gelezen heb.

De heer **Van Nispen** (SP):
Daar zal ik het nu mee moeten doen. Dan heb ik nog een andere vraag. De heer Van Oosten begon zijn betoog met een aantal observaties over het rechtssysteem. Hij zei bijvoorbeeld dat het niet goed is dat een gedaagde tot in het oneindige kan worden betrokken in procedures. Dat snap ik wel, maar wat ik niet goed begrijp, is hoe dit voorstel dat kan voorkomen. Dat zei de heer Van Oosten wel. Kan hij mij dat uitleggen?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ons rechtssysteem is nu zo vormgegeven dat wanneer de eiser iemand dagvaardt, hij in theorie de gedaagde kan meenemen tot aan de Hoge Raad aan toe. Dat is niet per se verkeerd, maar het is mijn observatie. Als de eiser bij de rechtbank en vervolgens in hoger beroep in het ongelijk wordt gesteld maar toch overtuigd is van zijn eigen gelijk, kan hij dit doen. Gedaagde wordt daarin meegenomen, want die moet zich verweren, tenzij hij zegt dat hij het erbij laat zitten en zijn verlies neemt. Hij moet namelijk ook in overweging nemen dat hij flink wat advocaatkosten moet maken et cetera. Dat is mijn observatie. Daar stel ik tegenover het nut en de toegevoegde waarde van mediation. Dat probeer ik uit leggen.

De **voorzitter**:
Mijnheer Van Nispen, ik snap dat u nog een vraag wilt stellen. Gaat uw gang.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik vroeg hoe deze wet dat kan voorkomen. Volgens mij kan dat niet. Het is inderdaad soms heel naar dat de gedaagde tot in het oneindige erin betrokken wordt. Dat gevoel delen we, maar deze wet kan dat toch nooit oplossen? Daardoor was ik even in verwarring. De heer Van Oosten suggereerde dat deze wet dat kan voorkomen.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Excuus. Ik heb een observatie gemaakt van ons rechtsstelsel. Zo is ons rechtsstelsel. Dat verandert niet met deze wet. Deze wet biedt in ons rechtssysteem wel een instrument dat in sommige gevallen heel geschikt is als alternatief ter voorkoming van die lange, bijna eindeloze weg van procedures. In sommige gevallen zal dat niet zo zijn, maar dat is de meerwaarde die ik hierin zie.

Mevrouw **Helder** (PVV):
De heer Van Oosten zei dat de Handelingen ook deel uitmaken van de wetsgeschiedenis en een nadere toelichting kunnen vormen op het wetsartikel met die opsomming. Dat klopt wel. Het is echter niet zo dat de Handelingen en daarmee de wetsgeschiedenis de tekst van het wetsartikel zelf opzij kunnen zetten. Het is hoogstens een verduidelijking. Als de initiatiefnemer straks antwoord geeft op de vraag of de opsomming wel of niet limitatief is — die tekst moet er echt in staan — wordt dan duidelijk of in het wetsartikel zelf sprake is van een limitatieve opsomming? Mag ik de opmerkingen van de heer Van Oosten zo begrijpen? Anders klopt zijn redenering niet.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Mijn redenering zag op het andere aspect dat ik heb benoemd en niet zozeer op de relationele dimensie die in het vorige blokje zat. Zij zag op de vraag of mediation al dan niet een vrijwillig karakter heeft. Ik wil heel graag dat de initiatiefnemer wederom verklaart wat ik daarover in de stukken heb gelezen. Dat maakt dan expliciet deel uit van de Handelingen. Dat heb ik geprobeerd te zeggen. Daarnaast heb ik vragen gesteld over de relationele dimensie. Mevrouw Helder heeft mij die vragen horen stellen. Ik heb aan de initiatiefnemer gevraagd: zou dat niet meer passen in een toelichting dan in de wet? Die suggestie heb ik gedaan. Ik ben benieuwd naar de reactie van de initiatiefnemer op dat vlak. Ik heb daar immers wel wat vragen bij. Mevrouw Helder heeft mij die vragen horen stellen.

Mevrouw **Helder** (PVV):
Ik vind het antwoord niet helemaal bevredigend, want ik heb het antwoord op de interruptie van collega Van Nispen toch net iets anders begrepen, maar goed. Ik wacht ook het antwoord van de initiatiefnemer af, want ik vind het wel een heel interessante kwestie.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik zat in het blokje "vrijwillig karakter mediation". Ik heb daar nog enkele andere vragen bij. Artikel 111 van het voorstel gaat over de te verstrekken informatie met betrekking tot de vraag waarom mediation niet zou zijn geprobeerd. Naar mijn mening is het interessant om te weten hoeveel en welke informatie daar voldoende voor wordt geacht. Ik ontvang daar graag een reactie op van de initiatiefnemer, de heer Van der Steur. Hoe kijkt hij aan tegen het risico dat de aan de rechter te verstrekken informatie het oordeel van die rechter over het geschil zou kunnen beïnvloeden? Zou hij deze vraag meteen willen meenemen in zijn beantwoording?

Ik kom op een ander blokje. Dat gaat over het asielrecht. Ik trof tijdens mijn voorbereidingen voor de plenaire behandeling van vanavond een nota van wijziging aan. Die heeft tot gevolg dat de Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht, een van de andere twee wetsvoorstellen, niet van toepassing zou zijn op voorgenomen beslissingen op grond van de Vreemdelingenwet. Volgens mij is dat een verstandige aanvulling. Het valt mij wel op dat daar in de toelichting niets over wordt vermeld. Zou de initiatiefnemer de reden voor het uitsluiten van het vreemdelingenrecht daarin nader kunnen specificeren?

Ik wil ook nog iets zeggen over de openbare orde. Ik hoop dat de voorzitter dat mij toestaat, maar ik zie dat ik daar nog tijd voor heb. Ik heb een aantal vragen over de toets door de rechter aan de Nederlandse openbare orde. Die toets is opgenomen in het wetsvoorstel en zou tot gevolg moeten hebben dat het resultaat van een mediation pas van een executoriale titel wordt voorzien als geen strijdigheid met de Nederlandse openbare orde wordt vastgesteld. Hoever, als ik het zo mag duiden, gaat die toets nu? Het antwoord op die vraag vind ik interessant. Hoe voorkomen we bijvoorbeeld dat heel oneigenlijke aspecten uit rechtsstelsels die wij hier als strijdig met onze openbare orde zien, wellicht aspecten uit de sharia, via mediation bij wijze van omweg in ons rechtssysteem worden geïntroduceerd? Wordt dat door die toets voorkomen? Aan welke andere maatregelen dan enkel die rechterlijke toets kan in dat verband nog worden gedacht? Ook daar ontvang ik graag een reactie op.

Ik wil nog een paar losse onderwerpen behandelen. Dat betreft allereerst de vliegureneis. Diverse mediators in het land zijn óf heel positief óf juist behoorlijk negatief over die eis, hoewel niemand overigens betwist dat een zekere mate van ervaring en kunde een noodzakelijkheid is om op een goede manier het mediationschap uit te kunnen oefenen. De eis zoals die nu voorgesteld wordt, houdt in dat een mediator ten minste twaalf mediations van gemiddeld tien uur moet doen alvorens in aanmerking te komen voor opneming in het register. Kan nader aangegeven worden waarop die ureneis is gebaseerd? Mij wordt aangereikt dat dit een hoge eis is waaraan moet worden voldaan. Zou bij een lager aantal uren de kwaliteit van mediations daadwerkelijk en substantieel omlaaggaan? Er wordt ook over gesproken dat het niet alleen juristen behoeven te zijn maar dat het ook psychologen of communicatiedeskundigen kunnen zijn. Interessant is dan ook de vraag in hoeverre alternatieve kennis ingebracht mag worden in plaats van dat harde aantal vlieguren om toch in aanmerking te kunnen komen voor opneming in het register. Met andere woorden: wanneer kan eerder opgedane praktijkervaring in de plaats treden?

Als ik het heb over anderen dan juristen, dan heb ik eigenlijk al tussen de regels door laten merken dat ik dat interessant vind omdat een meerwaarde van deze wetsvoorstellen ook is dat anderen dan juristen zich bezighouden met en een bijdrage leveren aan het oplossen van geschillen die partijen verdeeld houden. De initiatiefnemer schrijft niettemin dat enige juridische bekwaamheid in veel gevallen voorwaardelijk lijkt te zijn maar dat je dan zo mogelijk kunt uitwijken naar een externe juridische kracht. Dan stel ik wel vast dat een van de presumpties die ik in ieder geval zelf heb, namelijk dat mediation over het algemeen goedkoper zou kunnen zijn, onder druk komt te staan, aangezien je dan ook weer een jurist moet inhuren. Hoe zou nu voorkomen kunnen worden dat als gevolg van die toch voor een deel noodzakelijk geachte juridische kennis, de juristerij dit vak zal gaan domineren? Dat is niet per se verkeerd maar ik vind het juist interessant dat ook voor anderen dan alleen juristen een opening wordt geboden.

De heer **Schouw** (D66):
Ik wil even melden dat ik blij ben met deze opmerking van de heer Van Oosten. Zou het een oplossing kunnen zijn dat je in het wetsvoorstel voortaan schrijft over juridische affiniteit in plaats van juridische kennis? Als er "kennis" staat, kunnen we namelijk een hele boom opzetten over de vraag of dat betekent dat iemand een LOI-opleidinkje heeft gevolgd of dat het betekent dat iemand is gepromoveerd in de rechten.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik vind de suggestie niet verkeerd, maar nogmaals, ik ben niet de schrijver van dit wetsvoorstel. We nemen aan dat de initiatiefnemer aandachtig meeluistert. Ik kan mij de meerwaarde van deze suggestie wel voorstellen.

Ik was gebleven bij het tuchtrecht. Kwaliteit en kunde worden mede geborgd door de instelling van het register. Graag

zou ik nogmaals uitgelegd krijgen van de initiatiefnemer waarom nu juist dat register noodzakelijk is om die kwaliteit te garanderen. Ik begrijp het wel, maar het kan misschien geen kwaad om die uitleg nog een keer te krijgen. Zou een keurmerk van de branche zelf niet even goed kunnen voldoen? Waarom hebben wij het over tuchtrecht, bijvoorbeeld, en niet over klachtrecht? Graag krijg ik hierop een reactie.

Ik kom op de afnameplicht. Die betreft het bestuursrechtelijke gedeelte in de drie wetsvoorstellen. Als ik het desbetreffende wetsvoorstel lees, valt het mij op dat sommige overheidsinstellingen verplicht zijn om voor mediationdiensten uitsluitend geregistreerde mediators in te zetten — dat zijn eigenlijk de meeste overheidsinstellingen, als ik het tenminste goed begrijp — en dat het private partijen vrijstaat ook gebruik te maken van niet-geregistreerde mediators. Waarom worden sommige overheidsinstellingen hiertoe verplicht en andere niet? Welke overheidsinstellingen zijn dat dan eigenlijk precies?

Ten slotte wil ik nog een vraag stellen aan de minister. Volgens mij moet dat ook kunnen. Hij is in ieder geval aanwezig in vak-K. Ik ben geïnteresseerd in de mening van de minister over de voorliggende plannen. Welke aspecten — dat is misschien ook afhankelijk van de bijdragen van andere collega's — zijn nog niet aan bod gekomen en zouden vanuit de visie van de minister en het departement aandacht behoeven? Welke aspecten zijn tot nog toe over het hoofd gezien, in ieder geval door mij en wellicht ook door de collega's?

De **voorzitter**:
Mijnheer Van Oosten, u had heel aardige woorden voor de indiener over het feit dat hij hier drie wetsvoorstellen verdedigt. Het is absoluut bijzonder, maar de heer Van Nispen, die al klaar staat om naar het spreekgestoelte te lopen, weet dat het niet uniek is, want een partijgenoot van hem, mevrouw Kant, heeft dat eerder ook gedaan. Maar het is wel heel bijzonder.

☐

De heer **Van Nispen** (SP):
Voorzitter. Of het nu uniek is of niet, ik vind het inderdaad bijzonder. Ook ik wil dus graag beginnen met het uitspreken van mijn waardering voor de inspanning die de initiatiefnemer en al zijn ondersteuners hebben geleverd om deze wetsvoorstellen in te dienen. Dat is inderdaad een enorm karwei geweest.

Mediation is ook een mooi thema: partijen lossen zelf geschillen op met behulp van een professional, waarbij vaak een duurzame oplossing kan worden bereikt. De drie wetten die we vandaag bespreken, staan los van elkaar, maar hebben ook een onderlinge samenhang. Ik heb wel iets aan te merken op of te vragen over alle wetsvoorstellen. Ik ben niet onverdeeld enthousiast over alles, maar ik ben evenmin negatief of afwijzend. Ik kom hier uiteraard nog op terug. Ik begin met enkele opmerkingen over mediation in het algemeen en de drie wetsvoorstellen in hun samenhang. Daarna zal ik de drie wetsvoorstellen afzonderlijk nalopen. Dat vergt enige spreektijd, maar de indiener heeft er een groot karwei van gemaakt, dus dat verplicht ons ertoe om dat ook heel serieus te bekijken.

Ik begin met een aantal algemene opmerkingen en de drie wetsvoorstellen bezien in hun samenhang. De SP is er zeker voorstander van dat partijen zelf, al dan niet met behulp van een mediator, overeenstemming bereiken in een geschil en dat daarmee niet alleen een oplossing wordt bereikt, maar ook het onderliggende geschil wordt opgelost. Tegelijk benadrukt de SP dat de toegang tot het recht gewaarborgd moet blijven. Wie naar de rechter wil, moet daar een uitspraak kunnen halen. In antwoord op vragen zegt de indiener dat er nu al een grote mate van tevredenheid is bij de mensen die mediation hebben toegepast, maar dat het probleem juist is dat er te weinig mensen aan mediation denken als ze zich geconfronteerd zien met een geschil. De oplossing hiervoor wordt gevonden in deze wetten. De indiener wil met deze wetten een cultuuromslag bereiken. Ik vind dat niet echt een VVD-oplossing: door meer regels en voorschriften een cultuuromslag bereiken. Die constatering ontslaat mij niet van de plicht om deze wetten toch grondig te beoordelen, maar dan heb ik dat toch alvast een keer gezegd.

De Afdeling advisering van de Raad van State is kritisch. De afdeling steunt de gedachte dat burgers en bedrijven in beginsel zelf verantwoordelijk zijn voor het oplossen van conflicten en dat mediation vaak de voorkeur heeft boven een gang naar de rechter. De Raad van State vreest echter het tegenovergestelde effect van de wetsvoorstellen: aanzienlijke juridisering en, in gevallen waarin mediation geen resultaat heeft, onnodige vertraging en hogere kosten. Ook noemt de Raad van State de kans op mislukken groter nu op partijen druk wordt uitgeoefend om aan mediation deel te nemen. In bepaalde gevallen is dat niet of niet geheel vrijwillig. Wat is er door de indiener met deze kritiek gedaan? Ik heb ernaar gezocht, maar de aangebrachte wijzigingen zijn niet dusdanig ingrijpend dat deze kritiek geheel is komen te vervallen. Of zie ik dat verkeerd?

De Nederlandse Orde van Advocaten heeft soortgelijke kritiek. De orde schaart zich achter de uitgangspunten van deze wetsvoorstellen, maar niet achter de uitwerking ervan. De orde heeft vooral kritiek op de wijziging in het civiele recht. De indiener zegt herhaaldelijk dat hij het jammer vindt dat de advocatuur zijn voorstellen niet omarmt. Dat snap ik. Hij zegt daar echter steeds bij dat ze de kansen moeten zien. Natuurlijk mag hij dat vinden, maar advocaten denken, gelukkig, niet altijd alleen aan hun commerciële belangen. Het gaat ook om de rechtspleging en de belangen van partijen. Die kritiek moet je dan ook niet te makkelijk aan de kant schuiven, als zouden zij alleen voor hun eigen belang opkomen.

De toegang tot het recht wordt met deze voorstellen groter, aldus de indiener. Ik snap wat hij daarmee bedoelt. Hij bedoelt daarmee dat recht ook inhoudt dat mensen er samen uitkomen, dat het geschil uit de wereld wordt geholpen en dat mensen samen weer verder kunnen. Dat is natuurlijk ook zo. Maar als je kijkt naar de toegang tot het recht in de iets klassiekere zin, namelijk dat je een advocaat door de overheid krijgt toegewezen als je die niet zelf kunt betalen en dat je naar de rechter kunt ondanks het feit dat je een smalle beurs hebt, staat het er niet best voor met dit kabinet. Deze initiatiefnemer is daar met zijn partij medeverantwoordelijk voor: bezuinigingen op gesubsidieerde rechtsbijstand en hogere griffierechten. Ik hoop snel te kunnen spreken over het niet-doorgaan van de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand. Het is goed nieuws voor de rechtsstaat dat de toegang tot het recht

overeind blijft. Dat debat voeren we hier echter vandaag niet. Het heeft wel alles te maken met de toegang tot het recht. Ik zal verder geen reactie van de indiener vragen op dit specifieke punt, maar het staat de minister natuurlijk vrij om hierop te reageren.

Ik kom nu bij het eerste van de drie wetsvoorstellen die ik afzonderlijk wil bespreken: de Wet registermediator. Je kunt in het register voor mediators worden opgenomen als je als mediator ervaring hebt en voldoet aan de bij Algemene Maatregel van Bestuur te bepalen kwaliteitseisen. Je bent dan een registermediator. Er is een definitie voor mediation, de beëdiging en de rechten en verplichtingen voor registermediators zijn vastgelegd, en er wordt tuchtrechtspraak georganiseerd. Ik kan een heel eind met de indiener meegaan in de regulering van deze sector. Het is belangrijk om te kunnen vertrouwen op de kwaliteit van de mediator. Ik heb echter wat de kwaliteitseisen betreft nog wel een vraag, want ook ingewikkelde specialistische problemen komen bij mediators terecht. Bij AMvB zal later nog moeten worden ingevuld aan welke opleidingseisen of kwalificaties bepaalde mediators moeten voldoen. Het lijkt mij duidelijk dat je niet van iedere mediator dezelfde juridische kennis kunt verwachten als van gespecialiseerde advocaten. Neem bijvoorbeeld een gecompliceerde echtscheiding waarbij de verdeling van vermogen aan de orde is en waarbij sprake is van vastgoed, een onderneming, pensioenen en allerlei ingewikkelde vermogensconstructies. Verwachten we dan van de mediator helemaal niets op dit gebied? Kun je echt als algemeen mediator, niet zijnde jurist, zonder enige inhoudelijke kennis van zaken gaan bemiddelen in deze juridisch ingewikkelde echtscheiding? Volgens mij gaat dat niet, want je kunt niet inschatten welke kant het mogelijkerwijs zou opgaan bij een rechter. Hoe ziet de indiener dit? Hoe gaat de Wet registermediator eraan bijdragen dat er geen juridische ongelukken gebeuren? Hoe denkt de minister over dit punt? Hoe ziet de minister die AMvB voor zich?

Van verschillende mediators hoor ik dat zij bezorgd zijn over de kwaliteitseisen die een bepaald aantal uren ervaring voorschrijven: de vlieguren, waarover zojuist ook al even werd gesproken. Op zich is er niets mis met een zekere mate van ervaring, maar ligt de lat met 120 uur en/of 12 mediations in het afgelopen jaar misschien toch niet iets te hoog? Mijn oprechte vraag is of er voldoende mediators zijn die aan deze eisen en aan de gestelde eisen in de overgangsregeling voldoen. Mij is gezegd dat dit niet het geval zal zijn, althans niet op alle rechtsgebieden waarbij mediation een belangrijke rol kan gaan spelen. Als dat zo is, vind ik dat een probleem, want dan dreigt er een tekort aan voldoende gekwalificeerde mediators. Dat geldt bijvoorbeeld heel specifiek in het belastingrecht, maar mogelijk zijn er ook andere gebieden. Hoe ziet de indiener dit? Ik heb een amendement ingediend waarmee ik het aantal ervaringsuren terugbreng tot een realistisch aantal. Wij kunnen dan in de toekomst altijd nog bekijken of dat aantal omhoog kan.

Ik heb ook een vraag over het draagvlak voor dit wetsvoorstel. Ik weet dat de indiener veelvuldig heeft overlegd, advies heeft gevraagd et cetera, maar wat is er met al deze adviezen gedaan en hoe groot is het draagvlak? Hoe is de consultatiefase verlopen? Kan de indiener ons daarover bijpraten? Wij hebben bijvoorbeeld een felle brief ontvangen van ADR Register, dat 500 alternatieve geschillenbeslechters in Nederland vertegenwoordigt. ADR Register neemt nadrukkelijk afstand van deze wet en noemt dit een slechte oplossing voor een niet-bestaand probleem. Dit wetsvoorstel zou leiden tot hogere kosten, bureaucratie en versnippering en zou niet bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit. Wij krijgen meer signalen dat mediators zel niet helemaal — of in sommige gevallen helemaal niet — blij zijn met dit wetsvoorstel. Hoe zit het met het draagvlak voor deze wet? Kan de indiener nog eens uitgebreid ingaan op de vraag hoe dit in de beroepsgroep ligt?

In de voorbereiding zijn veel vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over de betrokkenheid van de overheid. Die is namelijk groot. Dat roept wel vragen op over de onafhankelijkheid van de registermediators. De minister krijgt van de initiatiefnemer heel veel verantwoordelijkheden. De minister stelt regels op over de inrichting van de commissie voor mediation, die de minister adviseert. De minister benoemt de leden van de commissie. De voordracht hiervoor vanuit de beroepsgroep kan door de minister worden afgewezen. De minister kan de leden van de commissie ook schorsen en ontslaan. Ook de leden van de adviesraad worden door de minister benoemd. Bovendien is de minister verantwoordelijk voor de voordracht van de leden van het tuchtcollege. Ik vraag mij af of dit alles niet wat veel van het goede is. Ook de indiener zou zich dat kunnen afvragen. Hij is hier in de voorbereiding van allerlei kanten op gewezen, bijvoorbeeld door de Nederlandse Orde van Advocaten. Ook de Mediatorsfederatie Nederland is hier niet gelukkig mee. Zij is van mening dat de onafhankelijkheid van de beroepsgroep onvoldoende is gewaarborgd, zeker in vergelijking tot andere beroepen waarbij de onafhankelijkheid ten opzichte van de overheid ook een belangrijke rol speelt, zoals de advocatuur, het notariaat en de rechterlijke macht. Hoe weegt de indiener deze bezwaren? Is hij bereid om hier nog een keer kritisch naar te kijken? Hoe ziet hij dit in de toekomst? Op welke termijn kan de minister zich terugtrekken en kan er meer aan de beroepsgroep zelf worden overgelaten?

De heer **Klein** (Klein):
De heer Van Nispen heeft een aantal vragen bij de 120 uur. Hij vraagt zich af waarop die hoeveelheid gebaseerd is, hoe dit moet gaan en of het wel goed is. Vervolgens komt hij met een amendement waarin hij 60 uur voorstelt. Waarop is dat aantal gebaseerd?

De heer **Van Nispen** (SP):
Dat is een terechte vraag. Ik heb met bepaalde mediators overlegd. Zij zeggen dat de eis van 120 uur ertoe zal leiden dat er bijvoorbeeld op het gebied van belastingrecht niet voldoende gekwalificeerde mediators zullen zijn die aan dat aantal uren kunnen voldoen. Dan zullen er niet voldoende mediators zijn. In overleg met een aantal mediators ben ik op dit aantal uitgekomen. Dat is inderdaad een halvering van de eis die de indiener heeft gesteld. Ik geef gelijk toe dat het geen wetenschappelijk onderbouwde eis is. Ik heb ook het amendement van de heer Klein gezien. Daarin laat hij het over aan de minister om bij Algemene Maatregel van Bestuur een aantal uur te stellen. Over die mogelijkheid denk ik ook serieus na, want ik vind dat een interessante gedachte, al geven wij het dan wel helemaal uit handen. Dan laten wij het aan de minister over en kan het debat over een realistische eis opnieuw gevoerd worden. Ik sta dus open voor suggesties of inzichten over het juiste aantal, maar mijn stelling is dat de eis die de indiener stelt in ieder

geval te hoog is. Ik verwacht dat er wel voldoende gekwalificeerde mediators zullen zijn als wij dat aantal halveren.

De heer **Klein** (Klein):
Ik dank de heer Van Nispen dat hij preludeert op het amendement dat ik heb ingediend. Dat aantal van 120 uur is inderdaad uit de lucht gegrepen. Zo zie ik dat althans; de initiatiefnemer zal dit aantal wellicht in zijn antwoord in eerste termijn onderbouwen. De 60 uur van de heer Van Nispen komt net zo goed uit de lucht vallen. De vraag is dus of het verstandig is om dit in de wet vast te leggen, terwijl even later blijkt dat het beter 40 uur had kunnen zijn. Dan gaan wij de wet weer veranderen. Misschien komen wij er vervolgens achter dat 120 uur toch wel goed is en dan gaan wij de wet weer veranderen. Is dat de zienswijze van de heer Van Nispen op het wetgevingsproces?

De heer **Van Nispen** (SP):
Nee, absoluut niet. Dank u wel voor deze vraag. Ik denk niet dat het goed is om de wet om de paar weken te veranderen als inzichten weer eens wijzigen. Natuurlijk is het een terechte vraag wat precies het aantal uren is. Daar heeft de heer Klein een punt. Hij heeft geen punt als hij zegt dat het helemaal uit de lucht is komen vallen. Ik heb met mijn amendement in artikel 55 over de overgangsregeling aangesloten bij wat op dit moment gebruikelijk is bij MfN, de Mediatorsfederatie Nederland. Daar gaat het op dit moment om drie mediations en/of twaalf uur, maar dat zijn waarschijnlijk de exacte uren die je kwijt bent aan mediation, het aantal uren dat je kwijt bent aan tafel. Er komt natuurlijk nog wel meer bij kijken en daarom heb ik overgenomen wat op dit moment gebruikelijk is. Voor zover ik weet, heeft dat niet tot klachten geleid. De overgangsregeling is gestoeld op de huidige praktijk. Ik ga een eindje met de indiener mee dat ook ik denk dat op termijn het aantal ervaringsuren wel degelijk omhoog kan. Na afloop van de overgangstermijn kan dat aantal omhoog worden geschroefd. In mijn amendement ziet artikel 3 erop dat dat aantal wel degelijk omhooggaat.

Dan over het toezicht en het tuchtrecht. Het is mij nog niet helemaal duidelijk hoe het toezicht op de registermediator is georganiseerd. Het tuchtrecht is wel uitgeschreven, maar het toezicht niet. Wat moet je doen als je niet tevreden bent over je mediator en je wilt een klacht indienen? Moet je dan meteen naar de tuchtrechter? Mij is op dat punt iets ontgaan. Bij de advocatuur gaan daar eerst nog wat stappen aan vooraf. Indiener noemt het tuchtrecht zelf een ultimum remedium, maar wat is dan het niet-uiterste middel? Als je een klacht indient bij het tuchtcollege, dan wordt die niet meteen in behandeling genomen. Nee, want alvorens een klacht in behandeling te nemen, stelt het tuchtcollege de klager en de registermediator in de gelegenheid om in een mediation tot een vergelijk te komen. Dat bepaalt artikel 38. Als je dan zo boos bent op je mediator, dan vraag ik mij af of je daar als klager nog voor in bent.

Artikel 39 bepaalt dat griffierecht wordt geheven om überhaupt een klacht te kunnen indienen. Daar is de SP niet zo'n voorstander van. Het indienen van een klacht moet laagdrempelig zijn. Ik heb hierover twee vragen. Waarom is niet afgezien van een financiële drempel? Als je een bepaling introduceert dat kennelijk ongegronde klachten snel schriftelijk afgewerkt kunnen worden door bijvoorbeeld de voorzitter van de tuchtcommissie, kan geheel van griffierecht worden afgezien. Daarom heb ik op dat punt een amendement ingediend. Als je dan toch kiest voor griffierecht, waarom is dan niet aangesloten bij het bedrag dat voor de advocatuur gebruikelijk is, namelijk €50? Indiener stelt voor om €75 te hanteren. Ik wil graag weten waarom dat niet is gelijkgetrokken.

Dan kom ik op de tweede wet, mediation in het bestuursrecht. Qua nummering is dit de derde wet, maar ik bespreek deze als tweede. Over dit wetsvoorstel ben ik het meest enthousiast.

De **voorzitter**:
De heer Van Oosten heeft nog een vraag over het vorige punt.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik vroeg mij af of de heer Van Nispen kan aangeven hoe zijn partij aankijkt tegen de mogelijkheid dat ook anderen dan juristen dit vak kunnen gaan uitoefenen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb daar oprecht mijn twijfels over. Ik heb niet voor niets de vraag opgeworpen wat wij verwachten van een mediator bij heel specialistische materie, waarbij allerlei heel ingewikkelde vragen aan de orde komen. Misschien niet hetzelfde als de gespecialiseerde advocaat, maar op zijn minst kennis van zaken. Je moet enig inzicht hebben in hoe zo'n procedure verloopt. Misschien hoef je niet helemaal de uitkomst te kunnen voorspellen, maar als je bepaalde begrippen niet kunt duiden, zie ik dat niet goed voor me. Ik zeg dit echt met alle respect, want het kan soms erg ingewikkeld worden. Ik vind dit echt ingewikkeld en ik hoor graag wat de indiener daarvan vindt. Ik vind de aanwezigheid van juridische kennis aan te bevelen.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Aan te bevelen of echt een voorwaarde? Ik vind zelf de charme van het wetsvoorstel dat die ruimte meer dan de geëigende juristerij betreft. Daarom taxeer ik in hoeverre u daarin meebeweegt. Het lijkt mij goed voor de initiatiefnemer om dat te weten.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik had mij niet voor niets net niet in de discussie gemengd. Ik vind het oprecht een lastig punt. Er is wat voor te zeggen dat een mediator een procesbegeleider is, dus ook beschikt ook over allerlei andere vaardigheden; hij hoeft dus niet per se jurist te zijn. Het gaat echter wel over conflicten die op termijn bij de rechter kunnen belanden. Ik kan me niet helemaal voorstellen hoe dat moet.

Ik kom te spreken over het wetsvoorstel waarover ik het meest enthousiast ben van de drie: het bestuursrecht. De SP heeft vaak kritiek gehad op de manier waarop bestuursorganen omgaan met burgers. Mijn fractie heeft er vaak op aangedrongen om eens wat sneller de telefoon te pakken. Daarbij past ook dat bestuursorganen wat vaker met mensen om de tafel gaan zitten om te kijken op welke manier een oplossing kan worden bereikt. De nieuwe

zaaksbehandeling in het bestuursrecht sluit hierop aan. Die behelst dat de rechter onderzoekt wat voor partijen belangrijk is en kijkt of een rechterlijke uitspraak de belangen van de partijen dient. Er zijn dus al positieve ontwikkelingen te melden. De vraag in dit verband is: waar is dit wetsvoorstel dan nog voor nodig? De VNG stelt dat dit wetsvoorstel in strikt juridische zin niet veel toevoegt. Ik hoor hierop graag de reactie van de indiener. Ik denk namelijk dat er toch behoefte is aan duidelijke normen in de wet. De initiatiefnemer heeft het zelf over een codificatie met het nieuwe artikel 8:41a Algemene Wet Bestuursrecht. Misschien is de norm van artikel 2:4a echter nog belangrijker, waarin staat dat bestuursorganen een inspanningsverplichting hebben om geschillen met burgers te voorkomen door vroegtijdige en actieve communicatie. Dat is terecht de norm; ik ben het daar zeker mee eens. Heeft het louter opnemen van die norm echter effect? Gaat dat ergens toe leiden? De indiener verwacht hiervan de cultuuromslag waarover ik al even sprak. Dat lijkt mij erg optimistisch, maar ik hoop dat natuurlijk met hem.

Hij zegt daar ook bij dat het niet gaat om een afdwingbaar recht. Men kan dus niet naar de rechter als men vindt dat een gemeente niet haar best heeft gedaan om er op een eenvoudige manier samen uit te komen. Het kan op den duur echter wel onderdeel gaan uitmaken van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Toch begrijp ik dat niet helemaal. Die algemene beginselen van behoorlijk bestuur spelen in de dagelijkse praktijk soms toch wel degelijk een rol bij de rechter? Kan indiener toelichten hoe hij dit precies ziet? Wat hebben mensen aan de voorgestelde nieuwe bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht?

De vraag die ik in de schriftelijke voorbereiding stelde over de positie van belanghebbenden is naar mijn mening niet duidelijk genoeg beantwoord. Mijn vraag was: wat doen we met andere belanghebbenden als het bestuursorgaan eenmaal kiest voor mediation? Stel dat mijn buurman een dakkapel wil plaatsen, maar ik dat niet wil en bezwaar maak. Dan ontstaat er een bestuursrechtelijk geschil. De gemeente gaat dan met mijn buurman het mediationtraject in. Wat is daarin dan mijn positie? De gemeente kan mij hierin betrekken; dat is een kanbepaling. Omdat het een kanbepaling is, kan de gemeente er echter ook voor kiezen om mij erbuiten te houden. Is dat wenselijk? Zijn er voorbeelden te geven van situaties waarin het wenselijk is om belanghebbenden er niet bij te betrekken? Volgens mij leidt dat namelijk ertoe dat er geen finale beslechting van het geschil wordt bereikt, wat wel de bedoeling is van deze wet. Dat bedoelde ik met deze vraag. Daarom denk ik dat het beter is om te formuleren dat het bestuursorgaan de belanghebbende in beginsel in de gelegenheid stelt om deel te nemen aan die mediation, want anders krijg je toch een beetje een gekke situatie. Om die reden heb ik het amendement op stuk nr. 11 ingediend op het wetsvoorstel 33727.

Ik kom te spreken over het laatste wetsvoorstel, over mediation in het civiele recht. Met dit wetsvoorstel heb ik de meeste problemen. Ik benadruk nogmaals dat de SP er voorstander van is dat partijen zelf, al dan niet met hulp van een mediator, overeenstemming bereiken in een geschil en daarmee niet alleen een oplossing bereiken maar ook het onderliggende geschil oplossen. De SP is echter uiteindelijk tegen het verplicht stellen van mediation. Het kenmerk van mediation is nu juist vrijwilligheid. Dat is ook de kracht. De vraag is hoe we dit wetsvoorstel moeten beoordelen. Is er nu wel of geen verplichting en gaat die nu wel of niet te ver? Ik vind die beoordeling lastig. Met het wetsvoorstel wordt geregeld dat in vrijwel alle mogelijke civiele geschillen eerst mediation moet worden geprobeerd. Als een van beide partijen toch meteen de rechter benadert, dan wordt deze eerst naar de mediator gestuurd. Pas als mediation niet lukt, staat de weg naar de rechter open. Als partijen hun zaak dan aan de rechter willen voorleggen, dan moeten zij daarbij vermelden of mediation is geprobeerd en zo niet, waarom dan niet. Dat staat in artikel 111.

Nu al komt slechts een heel klein deel van de geschillen voor de rechter. Uit cijfers van het ministerie blijkt dat 95% van burgers en bedrijven eerst zelf probeert om tot een oplossing te komen. Volgens mij miskent de indiener dat een beetje. Dat geldt ook voor het feit dat rechters nu ook al heel vaak gedurende de procedure alsnog verzoeken om zelf het probleem op te lossen. "Gaat u maar even de gang op om er samen uit te komen", horen partijen nu al vaak. Is dat volgens de indiener niet al steeds meer de praktijk? Volgens mij ziet de indiener dat niet zo, want anders had hij het voorgestelde artikel 22a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering niet zodanig geformuleerd dat van vrijwel ieder geschil vermoed wordt dat het zich ervoor leent om met toepassing van mediation te worden opgelost. De indiener somt meer dan 30 verschillende geschillen op. Dat is volgens mij ook nog eens een niet-limitatieve opsomming. Ik wil de indiener met klem vragen: waarom beperkt hij zich in artikel 22a Rechtsvordering niet tot de eerste zin, namelijk dat de rechter partijen in een daarvoor geschikte zaak kan verwijzen naar mediation? Waarom is dat niet genoeg?

De heer **Van Oosten** (VVD):
Als ik de heer Van Nispen zijn specifieke suggestie hoor doen wat betreft, meen ik, artikel 22a, vraag ik me af wat dat zou doen met zijn aanvankelijke opmerkingen ten aanzien van de Mediationwet op het burgerlijk recht en de sterk negatieve gevoelens die hij daar nu nog tegenover heeft. Verandert de zaak in het geval zijn suggestie wordt overgenomen door ofwel deze Kamer of initiatiefnemer?

De heer **Van Nispen** (SP):
Dat zou mijn beoordeling aanmerkelijk positiever maken. Ik vraag mij namelijk echt af hoe zinnig het is om partijen die beide geen behoefte hebben aan mediation, daar toch aan te laten beginnen. Dat is, hoe je het ook wendt of keert, dan een verplichting. Het is in strijd met de partijautonomie. Met dit voorstel schrijft de indiener aan mensen voor hoe zij een geschil moeten oplossen. Natuurlijk is overleg en het zelfstandig oplossen van geschillen, al dan niet met mediation, verstandig. Maar is het aan de wetgever om dit voor te schrijven en op te leggen als hoofdregel? Ik heb daar grote twijfels bij.

Daarbij komt nog het risico — het is dus geen feit, maar een risico — dat zaken langer gaan duren. Soms moet je gewoon naar de rechter kunnen, zonder gedoe. Anders verlopen bijvoorbeeld termijnen. Of denk aan een kort geding: er is een spoedeisend belang en dat verhoudt zich niet goed tot het starten van gesprekken om er samen uit te komen. Want loop je niet het risico dat de tegenpartij een procedure moedwillig kan gaan rekken? Soms zijn er ook andere redenen om te bedenken dat je gewoon een rechterlijke uitspraak wilt. Het recht moet zich ook kunnen

vormen. En dan heb ik het nog niet eens over de kosten. Daar kom ik zo nog op terug.

Ik ben voor het stimuleren van mediation, maar mensen die echt met elkaar zijn uitgepraat en op voet van oorlog leven, willen soms gewoon snel een afdwingbaar vonnis. Die mensen moet je niet dwingen om eerst met elkaar te praten. En waarom mag je het niet op een rechtszaak aan laten komen en moet je eerst onder leiding van een betaalde derde gaan praten, als je geconfronteerd wordt met een belachelijke vordering of een onzinverhaal waar helemaal niets van klopt? Dat is namelijk wat de indiener feitelijk voorstelt. Ik hoor daar graag een uitgebreide reactie op. De indiener hoort misschien aan mij dat ik ook geïnspireerd ben geraakt door het al genoemde artikel van Ingelse in het Nederlands Juristenblad. Hij maakt ook een aantal opmerkingen die hier betrekking op hebben.

Nogmaals, ik denk dat het beter is om artikel 22a Rechtsvordering te wijzigen, zodat daarin komt te staan dat de rechter in elke stand van het geding kan onderzoeken of het aanhangige geschil met toepassing van mediation opgelost kan worden, naar analogie van een bepaling in het bestuursrecht. Daar was ik namelijk wel positief over. Ook dan bereik je dat er een stimulans komt voor mediation, maar het is minder dwingend dan de indiener het heeft omschreven. Mijn amendement op dit punt bevat dit voorstel. Ik weet dat dit op een klein punt gelijkluidend is aan een breder amendement van de heer Schouw, dus op dit punt zijn de heer Schouw en ik het al eens. Ik hoop echter ook de mening van de indiener over dit punt te vernemen.

Dan heb ik nog een vraag over de voorgestelde artikelen 292 en 293 Rechtsvordering. De registermediator wordt bevoegd de rechter te verzoeken een deelgeschil in mediation te beslechten, de vaststellingsovereenkomst met de uitkomst van de mediation door de rechter te laten bekrachtigen en het verzoek in te dienen tot het uitspreken van een echtscheiding na mediation. De Nederlandse Orde van Advocaten, de Raad van State en de wetgevingscommissie burgerlijk procesrecht hebben hier kritiek op. Er bestaat immers al een artikel 96 Rechtsvordering. Dat bepaalt dat partijen nu ook al samen naar de kantonrechter kunnen als het gaat om zaken die rechtsgevolgen betreffen die ter vrije bepaling van partijen staan. Aan de indiener wil ik dus vragen: zijn de bepalingen 292 en 293 niet overbodig, wegens het bestaan van artikel 96? En zijn deze vervolgens ook niet onwenselijk te noemen, vanwege de andere pet die de mediator op krijgt als hij een deelgeschil voorlegt, maar daarna weer verder moet met de mediation? Hoe ziet de indiener dit nu?

Ik zie dat er ook griffierechten worden geïntroduceerd met dit voorstel, van €80 als je gedurende het mediationtraject voor een deelgeschil naar de rechter wilt tot een griffierecht van €120 als je na de mediation een executoriale titel wilt. Voor min- en onvermogenden gelden dezelfde tarieven als voor rechtspersonen en voor mensen die veel geld hebben. Waarom is dat zo? Mijn vraag aan de indiener is eigenlijk nog iets principiëler: waarom is er überhaupt voor griffierechten gekozen? Want als je mediation wilt stimuleren — dat wil de indiener — is het toch niet logisch om financiële drempels op te werpen? Anders loop je toch het risico dat mensen ervan afzien om financiële redenen. Zeker als er sprake is van meerdere deelgeschillen kan het aardig in de papieren lopen. Maar als de indiener erbij blijft dat griffierechten wel passend zijn, dan zou ik hem willen vragen de griffierechten te verlagen, zeker voor min- en onvermogenden. Dat vraag ik ook omdat indiening gewoon digitaal kan. Dat is geregeld in de voorgestelde artikelen waarover ik sprak, in lid 2 van artikel 292 en lid 2 van artikel 293. Ik hoor graag een reactie en het liefst ook een toezegging op dit punt.

Tot slot wil ik nog speciaal aandacht vragen voor onvermogenden, de mensen die nu al nauwelijks geld hebben om te procederen. Het is nu al een groot probleem, maar met dit wetsvoorstel krijgen zij eerst nog de verplichting om mediation te proberen en dat is niet gratis. Dat kan een probleem vormen. Ik heb vernomen dat in Argentinië de ervaring is dat minder draagkrachtige partijen na het beproeven van mediation niet meer de middelen hadden om alsnog hun zaak bij de rechter aan te brengen, ook niet als de mediation niet tot een redelijke uitkomst leidde. Wat is de reactie van de indiener hierop? Hoe voorkomen we verdergaande tweedeling? Is dit geen reden om in ieder geval voor onvermogenden het zojuist genoemde griffierecht op nihil te stellen of om bijvoorbeeld de kosten van mediation in mindering te brengen op het latere griffierecht, als je toch uiteindelijk naar de rechter zou moeten? Op dit punt overweeg ik nog een amendement, maar ik wacht graag eerst nog de reactie van de indiener af.

☐

De heer **Segers** (ChristenUnie):
Voorzitter. Niet bang zijn voor een complexe zaak, allerlei belanghebbenden om de tafel krijgen en er dan een gedeelde uitkomst mee vinden, inhoudelijk een stevige kluif hard werkend tot een goede afronding brengen: dat zou zomaar een omschrijving kunnen zijn van de ideale mediator. Ik heb het echter niet over een mediator, maar over mijn geachte collega Van der Steur. Ik geef hem oprechte complimenten voor het veelomvattende intiatiefwetsvoorstel — het zijn er zelfs drie — dat hij nu aan de Kamer heeft voorgelegd en dat wij vanavond bespreken.

Mediation heeft zich vanuit de luwte ontwikkeld tot een steeds meer gebruikt instrument om een oplossing te vinden voor geschillen tussen mensen, door die mensen zelf met een onafhankelijke derde. De indiener onderstreept met zijn voorstellen volledig terecht dat het vinden van recht niet alleen via de route van de rechtbank hoeft. Sterker nog, het is vaak veel gezonder dat partijen in overleg tot een rechtvaardige uitkomst komen dan dat ze in een juridisch gevecht op details belanden en elkaar soms jarenlang in de greep van een geschil houden. De fractie van de ChristenUnie staat daarom ook positief tegenover alternatieve vormen van rechtsvinding en rechtsherstel. Daarbij is mediation overigens niet de enige weg. Eerder sprak ik met collega Recourt bij de begrotingsbehandeling van Veiligheid en Justitie bijvoorbeeld al over herstelrecht in het strafrecht. Dat ziet ook op het herstellen van relaties en biedt soms mogelijkheden om tot een harmonieuzere oplossing te komen dan bij de rechterlijke uitspraak mogelijk is. In de afgelopen jaren is mediation bevorderd, soms ook door middel van campagnes van het ministerie, hebben mediators zich verenigd en is er gewerkt aan een kwaliteitsstelsel. Dat zijn goede ontwikkelingen. Ik voel ook met de indiener mee dat daar een steviger wettelijk kader bij past. Toch leiden de aannames in het wetsvoorstel tot enkele vragen.

De eerste vraag betreft de omvang van het aantal mediationzaken. De indiener stelt dat hij het potentiële bereik van mediation voor een groter deel wil benutten. Dat klinkt sympathiek. De vraag daarbij blijft echter hoe omvangrijk dat is en hoe je dat dan inricht. Mijn eerste vraag is wellicht beter door de minister te beantwoorden. Welke omvang heeft het aantal civiele zaken die nu al buiten de rechter om worden afgedaan? In het Nederlands Juristenblad, in het artikel dat ook door collega Van Nispen is aangehaald, wordt gesproken over 95% van de zaken. Klopt dat? De vervolgvraag is dan natuurlijk of het reëel is om voor die laatste 5% te verwachten dat er zo veel nieuw potentieel voor mediation in zit. Ik hoor graag ook een reactie van de indiener. Ook hoor ik graag hoe die 95% zich verhoudt tot die 2,7% die hij vanochtend in Trouw noemde. Dat percentage slaat dan op het aantal geschillen die nu via mediation worden opgelost. Er is een groot verschil tussen 2,7% en 95%.

Nu stuurt het wetsvoorstel erop aan om bij het civiele gedeelte het gerechtelijk traject te onderbreken om eerst mediation te beproeven. Ik heb me in navolging van collega Van Nispen bij het lezen van de wetteksten verwonderd over de uitgebreidheid van het eerste lid van artikel 22a, Rechtsvordering. Daarin volgt een enorme opsomming van wat vermoedelijk allemaal in aanmerking komt voor mediation. Ik vraag nu het omgekeerde aan de indiener: kan hij een aantal voorbeelden geven van wat niet onder dit wetsartikel valt? Aan welke zaken moet ik dan denken? Blijft er nog iets over? Wat vindt hij van de suggestie van collega Van Nispen om het niet limitatief op te sommen en het tot de eerste zin te beperken?

In het Nederlands Juristenblad en op diverse andere plekken klonk kritiek op dit wetsartikel. Het maakt van mediation een verplichte exercitie en biedt te weinig ruimte aan de rechter en/of de rechtzoekende die al bij voorbaat weet dat hij deze route onacceptabel vindt. Het lijkt erop dat collega Van Nispen hierin een elegante uitweg heeft gevonden middels zijn amendement. Hoe kijkt de indiener naar dit artikel? En hoe beoordeelt hij het amendement van collega Van Nispen?

Aan de minister wil ik vragen hoe hij de trend beoordeelt waar dit wetsvoorstel op af lijkt te koersen: altijd eerst mediation in plaats van de rechter. Steunt hij dat? Ziet hij gevaren? Hoe denkt hij bijvoorbeeld over de opgebrachte bezwaren dat mediation door deze regulering juist tot speelbal gemaakt wordt van de juridische experts, waardoor partijen zelf opnieuw toeschouwers worden? Hoe wordt dat voorkomen? Wat leert de ervaring in andere landen op dit punt?

Is hierover ook gesproken met de faculteiten der rechtsgeleerdheid, die ons land rijk is? In de zogeheten togatrajecten van de universitaire opleidingen lijkt mediation vaak nog een keuzevak. Het lijkt mij dat daar de handschoen moet worden opgepakt. Ik krijg ook graag een reactie daarop.

De indiener kiest voor een set aan eisen voor de registermediator. Een daarvan is het aantal vlieguren van 120 per jaar. Ik kreeg cijfers onder ogen dat 60% van de huidige mediators niet aan deze eis voldoet. Klopt dat ook in het beeld van de indiener? Dat vraagt om een nadere uitleg van deze norm. Waarom is die zo gekozen? De verdere opleidingseisen zullen via een Algemene Maatregel van Bestuur hun invulling krijgen. Waar wordt aan gedacht? Ik vraag om de toezegging dat er juist bij deze aspecten vanuit het ministerie een vinger aan de pols wordt gehouden. Dan gaat het om de vraag of de eisen in de praktijk inderdaad een garantie blijken voor goede kwaliteit. Ik zie graag dat de Kamer hier tussentijds over wordt geïnformeerd. Is dat ook mogelijk? Ook bij de evaluatie moet dit een belangrijk punt zijn. Registermediator moet namelijk wel een kwalificatie zijn die staat voor kwaliteit.

Als een mediator aan alle eisen voldoet, wordt hem gevraagd de eed of de belofte af te leggen. Dat vindt de ChristenUnie-fractie passen bij dit beroep. In de wettekst ontbreekt echter de daadwerkelijke eedsaflegging en staat alleen de inhoud genoemd. Naspeuring levert op dat de meeste wetten de woorden "zo waarlijk helpe mij God almachtig" of "dat verklaar ik" bevatten. Ik zie de indiener glimlachen. Ik begrijp dat dit een punt van discussie is geweest. Ik vraag de minister en de indiener of het niet fraaier is om hierin één lijn te trekken. Ik overweeg op dit punt een amendement in te dienen, maar wacht eerst de reactie van de indiener af.

Ten aanzien van de bevordering van mediation in het bestuursrecht stel ik de indiener een aantal vragen. De eerste betreft het aanmoedigen van mediationvaardigheden bij ambtenaren, zodat een geschil in de kiem gesmoord wordt. De gemeenten doen al heel veel op dit punt. Er is een traject "Contact met de overheid". Dat is geëvalueerd en dat heeft positief uitgepakt. Ik neem aan dat de indiener die initiatieven met vreugde aanschouwt. Waarom heeft hij er niet voor gekozen om in dat spoor verder te gaan en een bepaling op te nemen in de Algemene wet bestuursrecht om bestuursorganen aan te sporen om te bezien of geschillen in onderling overleg kunnen worden opgelost?

De gemeenten hebben door de decentralisaties veel nieuwe taken op hun bord gekregen. Om juridisering van allerlei nieuwe vraagstukken op dat terrein te voorkomen, heeft mijn collega Dik-Faber een motie ingediend en aangenomen gekregen, die de regering vraagt om alternatieve vormen van geschilbeslechting en het organiseren van een desnoods regionale ombudsfunctie of mediationmogelijkheid onder de aandacht van gemeenten te brengen. Ik vraag de minister — en wellicht weet de indiener er ook meer van — naar de stand van zaken. Wordt de motie inderdaad uitgevoerd? Wij betreden nu een nieuw land. Ik ben zeer benieuwd in hoeverre de handschoen wordt opgepakt.

Mijn volgende vraag heeft betrekking op de fiscale mediation. Daar doet zich in het bijzonder de ongelijkheid tussen belastingbetaler en Belastingdienst voor, zowel in machtsmiddelen als in kennis van de wetgeving. Welke waarborgen zijn er dat de belastingbetaler geen onevenredige nadelen van zijn kennisachterstand ondervindt? Is er voldoende evenwicht tussen deze twee partijen?

Bij beide wetsvoorstellen blijf ik mijn zorgen houden voor de zwakkere partij in een geschil, bijvoorbeeld mensen met een kleine portemonnee. Hoe wordt gegarandeerd dat zij bij de keuze voor mediation voldoende slagkracht houden om uiteindelijk niet gedupeerd te raken? Zijn er afspraken wanneer mediationbijstand wordt verleend? Zo ja, hoe worden die vastgelegd? Dat is een belangrijke vraag voor mijn fractie. Ik wil zeker weten dat dit voorstel op geen enkele wijze een verslechtering betekent van de positie van de zwakkere partijen in een geding. Graag een toelichting hierop.

De griffierechten voor een tussentijds oordeel door de rechter in een mediationtraject zijn op het laagste niveau gebracht. Collega Van Nispen heeft daarover een vraag gesteld. Heeft de indiener een korting op die griffierechten overwogen indien partijen eerst dat mediationtraject proberen? Ik hoor ook graag een reactie van de minister op dat punt. Het is namelijk denkbaar dat partijen mediation niet aandurven omdat het een extra kostenpost kan worden.

Tot slot. Het inzetten van deze regels voor mediation deed mij de blik werpen op andere vormen van buitengerechtelijke geschilbeslechting, bijvoorbeeld arbitrage. Ontstaat er geen ongelijkheid qua regelgeving en financiële barrières tussen deze vorm, mediation, en andere vormen? Graag ook een reactie van de minister op dat punt.

Een omvangrijke initiatiefwet, drie stuks, wordt pas echt serieus genomen als er de nodige vragen zijn. Ik heb die gesteld en zie uit naar de reactie van de indiener en de minister.

☐

De heer **Schouw** (D66):
Voorzitter. Ook van de kant van D66 buitengewoon veel gemeende complimenten voor de initiatiefnemer. Drie in één en eenzaam aan de top met mevrouw Kant, wat had de heer Van der Steur zich nog meer kunnen wensen? Je zou bijna denken dat het een hoofddoel is geweest. Het is een belangrijk onderwerp dat wij vanavond bespreken. Het kent een lange voorgeschiedenis en het is verstandig om vanuit de kant van de wetgever te bezien hoe mediation kan worden bevorderd door het aanbrengen van wettelijke prikkels en waarborgen. Mijn fractie is het eens met de gedachte van de initiatiefnemer, de zeer gewaardeerde collega Van der Steur, dat burgers en bedrijven waar mogelijk zelf verantwoordelijk zijn voor het oplossen van conflicten. Een oplossing tussen partijen met behulp van een derde heeft in veel gevallen de voorkeur boven de gang naar de rechter.

Maatvoering en balans in de voorstellen is echter noodzakelijk om te voorkomen dat, om het maar eens populair te zeggen, het kind met het badwater wordt weggegooid. Ik wijs in dit verband op de kritiek van de Raad van State, die ons op het risico wijst dat juist het tegenovergestelde bereikt gaat worden met een al te rigide wet. De raad schetst een beeld dat uit drie elementen bestaat: meer juridisering als mediation geen resultaat heeft, onnodige vertragingen en substantiële kostenverhogingen. Waarom kan dat gebeuren? Dat kan gebeuren door de druk die op het proces wordt gelegd en in bepaalde gevallen deels door het verplichtende karakter daarvan. Op die manier schieten de voorstellen hun doelen voorbij. We zien het ook een beetje aan de inbreng van de beroepsgroepen, van de deskundigen, van de advocaten. Zij hebben een beetje mixed feelings bij het wetsvoorstel.

Aan de andere kant wordt wel duidelijk dat het goed is om een aantal zaken wettelijk te regelen. Mijn fractie heeft er haar bedenkingen bij of dat moet zoals de initiatiefnemer beoogt. Eigenlijk komen die bedenkingen neer op drie hoofdzaken: ten eerste gaat de Staat heel veel zaken rondom mediation regelen; eisen, wetten, van alles en nog wat. De grote vraag is waarom de Staat dat moet doen. Het tweede punt is al door verschillende sprekers naar voren gebracht. Er is pas toegang tot de rechter nadat er een poging tot mediation is gedaan. Het is een heel raar voorportaal om zomaar te introduceren. Ten derde worden er allerlei eisen gesteld aan het ambacht, terwijl je ook andersom kunt redeneren: laat de beroepsgroep zelf allerlei eisen stellen.

Er wordt dus heel veel door middel van de wet naar de kant van de overheid georganiseerd. De bedenkingen die wij daarbij hebben, zijn toch wel vrij groot. Daarom heeft de fractie van D66 zich uitgeput in het maken van een aantal amendementen. Het lijkt mij namelijk handig om de zaak verder te bespreken. Richting de heer Van der Steur zeg ik erbij dat die amendementen natuurlijk niet als in beton gegoten zijn. Ook uit de inbreng van de collega's voor mij blijkt namelijk dat het complex is. We moeten met elkaar zoeken naar goede en verstandige oplossingen, zodat er een slimme, intelligente, slanke maar wellicht ook robuuste wet ligt. Ik ben dus graag bereid om te boetseren; ik hoop ook dat de initiatiefnemer en het kabinet bereid zijn om dat te doen. Het neerleggen van een aantal voorstellen maakt het gesprek makkelijker. Het leek mij voor de behandeling handig om die even door te lopen en de initiatiefnemer daar een aantal vragen over te stellen.

Het eerste voorstel, het eerste amendement, is om de definitie van mediation te stroomlijnen. We proberen die terug te brengen naar de kern, naar mediation pur sang. Daarbij gaat het om vrijwilligheid, vertrouwelijkheid en het leveren van een verplichting voor een inspanning. Mediation is wat ons betreft een proces dat begeleid wordt door een onafhankelijke en onpartijdige persoon, waarbij op zoek wordt gegaan naar een oplossing van de kwestie die verdeelt. In het wetsvoorstel van de initiatiefnemer wordt gesproken over het zoeken naar een gedeelde norm waar bij partijen behoefte aan is. Ik vraag aan de initiatiefnemer om dat punt nog eens even toe te lichten. Er is namelijk enorm veel verwarring over. Mijn stelling zou zijn dat er geen norm gedeeld kan worden waarbij er een compromis wordt bereikt. Als je namelijk een compromis zoekt, is dat altijd een concessie aan de eigen norm. Ik zou graag willen kijken of ik met de initiatiefnemer alleen al de definitie kan aanpassen, zodat we ook een goede start kunnen maken.

Het tweede voorstel is het amendement op stuk nr. 12 over het definiëren van een beroepsorganisatie en het idee om het register in eigen hand te handen. Wij zitten een beetje te puzzelen met de vraag of je de kwaliteitsbewaking en -borging niet veel meer kunt overlaten aan een beroepsorganisatie in plaats van aan de minister van Justitie en of je zelfs urennormen moet vastleggen in de wet. Dat is namelijk nogal wat. Als je dat zou doortrekken naar andere beroepsgroepen in dit land, dan zijn er nogal wat wetten te maken. Ik vraag dus aan de minister of het gebruikelijk is om deze kwaliteitseisen van beroepsgroepen vast te leggen in de wet en of het niet zo is dat de minister van Economische Zaken, ook VVD'er, onder het mom van "minder regelgeving" al die beroepseisen juist bij de beroepsorganisaties zelf wil neerleggen. Zo heb ik het tenminste begrepen. Dat past denk ik ook een beetje in de tijdgeest: eigen verantwoordelijkheid, eigen controle. Daar hebben wij ons tweede amendement dus op georganiseerd. Volgens dat amendement telt een organisatie als beroepsorganisatie bij ten minste 500 leden. Dat is een behoorlijke volume. Die organisatie voorziet zelf in eisen, ook rondom de onafhankelijke tuchtregeling.

De voorliggende wetsvoorstellen brengen de registermediator onder een staatsregime. Ik vroeg al of dit wel past bij

de moderne samenleving. Past dat wel in onze liberale filosofie? Waarom moet er een soort rijksdiploma komen voor bemiddelaars? Nog even en er komt een wetsvoorstel van de heer Van der Steur voor een wettelijk erkend register voor bestuurders of voor Tweede Kamerleden. Dat kan toch niet de bedoeling zijn? Ook vanwege de hoge kwaliteit van de beroepsorganisaties — ik heb daarop nooit enig punt van kritiek gezien — is dit eigenlijk niet nodig. Laat representatieve beroepsorganisaties zelf regelen wat voor kwaliteits- en opleidingseisen ze bepalen en laat ze ook de controles daarop uitoefenen.

De heer **Van Oosten** (VVD):
De heer Schouw maakt er een klein beetje een dolletje van. Dat vind ik op zichzelf wel aardig om te horen, maar ik hoor hem ook zeggen dat hij juist waardering heeft voor de kwaliteit. Misschien is zijn liefste wens niet een register van overheidswege, maar wil hij dan wel een register als zodanig?

De heer **Schouw** (D66):
Ja. Ik zou de verantwoordelijkheid voor het opstellen van zo'n mediatorregister gewoon bij de beroepsgroep neerleggen. Die gaat over de kwaliteitseisen en de toetsing. Dan krijg je een registermediator, maar dat wordt dan wel bepaald door de beroepsgroep zelf in een zelfstandige stichting, zoals wel vaker gebeurt bij beroepsorganisaties. Volgens mij is dat ook het kabinetsbeleid. Ik geloof dat minister Kamp daar allerlei acties op onderneemt.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Misschien heb ik het niet helemaal goed gelezen — laten we deze vraag ook bij de initiatiefnemer neerleggen — maar ik begrijp wel dat het uiteindelijk niet de minister in eigen persoon is die gaat bedenken hoe de kwaliteit vormgegeven wordt, maar dat dat wel degelijk in samenspraak met mediationland plaatsvindt. Wijzigt dat uw standpunt nog? Of zegt u nog altijd: een register zoals dat nu wordt voorgesteld, is voor mij not done?

De heer **Schouw** (D66):
Om het eenvoudig te schetsen: de minister stelt dadelijk allerlei kwaliteitseisen en benoemt commissies en dergelijke, dus als je straks registermediator bent, heb je een soort staatsstempel achter je naam staan. Dat is een model. Een ander model dat je wel vaker ziet, is dat de beroepsorganisatie dat kwaliteitsstempel geeft. Dat lijkt mij eerlijk gezegd veel meer passen bij de tijdgeest. Je ziet nu al dat een aantal beroepsorganisaties in de mediationwereld dat doet. Er is mij nog geen enkel probleem gemeld waaruit blijkt dat daar grote fouten worden gemaakt of dat de kwaliteit niet deugt. De vraag is dus waarom we dat helemaal moeten overhevelen als het gewoon goed gaat. Welk probleem zijn we aan het oplossen? Ik hoor hier natuurlijk ook graag de initiatiefnemer en de minister over. Staat dit niet haaks op het beleid?

Het derde voorstel heeft te maken met geen afnameplicht van een registermediator en geen juridisering; het is net al even aan de orde geweest. Wat ons betreft hoeft het niet zo te zijn dat er bij bepaalde geschillen van de overheid altijd voor een zogeheten registermediator moet worden gekozen. Van een verplichting maken wij met dit amendement een mogelijkheid. Bestuursorganen gebruiken bij voorkeur een registermediator maar als er goede redenen zijn om dat niet te doen, hoeft dat niet. Er is dus geen afnameplicht. Ook het punt van de harde juridische kennis komt ons wat vreemd voor. Als je je oor te luisteren legt in mediationland hoor je dat juist andere disciplines en vaardigheden nodig zijn voor een succesvolle mediator. Om partijen bij elkaar te brengen is misschien wel meer psychologisch inzicht nodig dan juridische kennis. Een betrekkelijk recent onderzoek uit Engeland wijst uit dat 54% van de mediators daar geen jurist is. Ik maak me geen illusies dat dit in Nederland anders zal zijn.

Met het vierde amendement wordt de onafhankelijke tuchtcommissie geregeld. In dit amendement handhaven we de suggestie van een gelaagd systeem van tuchtrechtspraak; in eerste aanleg is er een tuchtcommissie en vervolgens is er een tuchtcollege. Maar we leggen de verantwoordelijkheid weer neer bij de beroepsorganisaties, en niet bij de minister. Er worden dus geen benoemingen gedaan bij Koninklijk Besluit op voordracht van de minister. Ik vraag me namelijk ook hierbij af wat er fout aan is om het gewoon bij de beroepsorganisaties neer te leggen. Het past daarnaast bij de filosofie van minder regelgeving en het neerleggen van de verantwoordelijkheid waar die hoort.

Het vijfde voorstel heeft te maken met het laten vervallen van de beëdiging. Ik begrijp dat sommige collega's dat een mooi iets vinden. Het is ook mooi, maar de vraag is wat het toevoegt. Als je ervoor kiest om de kwaliteitsbewaking bij de beroepsgroep neer te leggen, is beëdiging een overbodig iets. Zo komt het althans op mij over. Misschien wil de heer Van der Steur zeggen waarom hij er wel voor heeft gekozen.

Het zesde punt sluit aan bij de opmerkingen die zijn gemaakt over mediation in het burgerlijk recht en de vrijwilligheid ervan. Voor mijn fractie staat dat als een belangrijk punt overeind. Mediation moet altijd vrijwillig zijn. Het kan geen verplicht voorportaal zijn voor de gang naar de rechter. Bij de beantwoording horen we wel hoe dat zit. Ik begrijp dat meerdere partijen hier wensen voor hebben. Deze wens moet echt recht overeind blijven. We moeten niet in de kleine lettertjes in de Handelingen hoeven lezen dat het eigenlijk de bedoeling is.

Een ander punt dat ik hierbij wil noemen is de digitale snelrechter die wordt geïntroduceerd. Het voorstel komt er eigenlijk op neer dat er op deelonderwerpen via een digitale procedure aan een rechter om een uitspraak kan worden gevraagd. Wij vinden dat wat complicerend. We vragen aan de initiatiefnemer om uit te werken of daar elders goede ervaringen mee zijn. Het lijkt ons complicerend voor het mediationtraject, want een van de twee partijen krijgt dan opeens van de rechter te horen of hij gelijk of ongelijk heeft. Dat lijkt ons niet goed voor het proces. Bovendien moet de rechter een beslissing nemen over een deelonderwerp, terwijl hij niet de hele casus kent. Van die kant bezien, is het ook onzorgvuldig.

Het laatste punt hierbij betreft het verschoningsrecht. Daar is in de gedachtewisseling met het veld veel over te doen geweest. De initiatiefnemer zegt dat het verplicht is vanuit Europa. Dat doet het natuurlijk altijd goed bij D66. Mijn stelling is dat als je de kerstboom niet zo groots en staatachtig inricht zoals de heer Van der Steur doet, maar kiest voor de lichtere variant zoals D66 doet, die eis vanuit Europa van

het verschoningsrecht niet nodig is. Ik zie de initiatiefnemer nee schudden. Ik ben buitengewoon benieuwd naar zijn antwoord. Hij kan erop vertrouwen dat ik hem daarin heel goed zal volgen en zal controleren.

Ik heb nog enkele opmerkingen. Mijn eerste opmerking heeft te maken met de kosten. Een aantal woordvoerders hebben dit al gezegd. Wij tasten allen in het duister over de kosten die dit wetsvoorstel over mediation voor twee partijen met zich meebrengt. Wat zijn de kosten voor degene die mediation ondergaat? Kan de initiatiefnemer daar een tabel voor leveren, voor verschillende soorten? Kan hij ook de kosten inschatten voor de overheid? Het is allemaal niet gratis. Als je door je oogharen kijkt, lijkt het alsof dit de overheid op kosten gaat jagen. Ik kijk ook even naar de minister, die hier zit vanuit zijn onafhankelijke rol van het geven van geobjectiveerde informatie aan de Kamer. Ik vraag hem om hier geobjectiveerde informatie over te geven, want het punt van de kosten kan niet blijven liggen.

Mijn tweede opmerking gaat de voorzitter aan, en misschien ook de initiatiefnemer. Gezien de complexiteit van dit wetsvoorstel hecht mijn fractie eraan dat er minstens een week zit tussen de beantwoording in eerste termijn en de tweede termijn van de Kamer. Dan kunnen we bekijken of we er door middel van een aantal amendementen of moties iets van kunnen maken, om het maar even huiselijk te zeggen.

Als laatste vraag ik de initiatiefnemer hoe hij de onderlinge samenhang ziet tussen de drie wetsvoorstellen. Als er twee worden verworpen, kan het derde dan nog gewoon vrolijk blijven bestaan? Welk voorstel is dat dan? Je kunt ook beredeneren dat de wetsvoorstellen met elkaar verbonden zijn. Als er een sneuvelt, zullen de andere daarmee ook automatisch door het ijs zakken.

Helemaal tot slot wil ik Bureau Wetgeving van de Kamer buitengewoon bedanken. Ik heb zelden zo'n hardwerkende club gezien. Het bureau heeft mij enorm geholpen met de amendementen. Hetzelfde geldt voor de medewerkers op het ministerie. Zij hebben geheel ongevraagd vellen A4'tjes aangeleverd over de amendementen die wij hebben gemaakt. Dat heb ik zeer gewaardeerd en wij zullen daar nuttig gebruik van maken.

De **voorzitter**:
Het is altijd goed om ons Bureau Wetgeving te complimenteren, die net als de andere ondersteuning in de Kamer zo goed voor ons zorgt.

De heer **Oskam** (CDA):
Voorzitter. Ook namens de CDA-fractie een woord van dank aan de initiatiefnemer voor de ingediende wetsvoorstellen. Mijn complimenten voor de heer Van der Steur en de medewerkers die hem hebben bijgestaan in alle inspanningen om deze drie wetsvoorstellen — niet uniek misschien, maar wel bijna uniek — tot stand te brengen. Ik zal na mijn inleiding per wetsvoorstel nog even apart ingaan op de vragen die bij de CDA-fractie leven.

De initiatiefnemer beoogt met deze voorstellen een cultuuromslag in de toepassing van mediation in Nederland. Mediation moet een gelijkwaardige alternatieve vorm van geschilbeslechting worden. De CDA-fractie staat in beginsel positief tegenover de gedachte dat er meer gebruik moet worden gemaakt van alternatieve geschilbeslechting. De initiatiefnemer heeft het voorgerekend: slechts 2,7% van alle geschillen wordt opgelost door mediation. Mediation kan er bovendien voor zorgen dat procedures worden versneld, verkort en vereenvoudigd. Ze kan op die manier ook bijdragen aan dejuridisering en het gerechtelijk apparaat en gerechtelijke procedures ontlasten.

Dat is het ideaalbeeld: mediation als oplossing voor een aantal knelpunten in de huidige rechtspraktijk. Sinds de totstandkoming van dit wetsvoorstel ben ik echter ook gestuit op mensen die andere meningen verkondigen in de vakliteratuur en onder mediators zelf. In het Nederlands Juristenblad stond het commentaar dat de inhoud van de wetsvoorstellen getuigt van een goed bedoeld liberaal paternalisme dat beleidsmakers in Den Haag niet onwelgevallig is. Het wetsvoorstel lijkt gemengde gevoelens op te roepen. De gedachte is mooi, maar is het wel voldoende doordacht? Wordt de autonomie van partijen er niet juist door beperkt? Hoe liberaal is dit wetsvoorstel als men verplicht wordt na te denken over een mediationtraject? Ik hoor graag de reactie van de heer Van der Steur hierop.

Van grote waarde voor de beoordeling van deze wetsvoorstellen zijn de ingediende amendementen. Zij werden zojuist al genoemd door collega Schouw. Die amendementen halen een beetje de scherpe kantjes van de wetsvoorstellen af. Zij kunnen dan ook grotendeels op steun rekenen van de CDA-fractie.

Ik kom bij het wetsvoorstel over de registermediator. De belangrijkste bijdrage die dit wetsvoorstel volgens de CDA-fractie kan leveren, ziet op de invulling van de zogeheten kernwaarden van mediation. In artikel 3 wordt gesteld: om voor inschrijving in het register in aanmerking te komen, dient de aanvrager te voldoen aan bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur te stellen eisen omtrent opleiding en examens, psychologische, communicatieve en juridische competenties. Ik leg dan toch maar even de vraag voor aan de initiatiefnemer: had hij zich bij zijn voorstel niet moeten beperken tot het vastleggen van de kernwaarden? De belangrijkste kernwaarden van mediation zelf staan immers niet in het wetsvoorstel. De initiatiefnemer heeft wel een aantal voorzetten gedaan, maar de uitwerking hiervan middels een Algemene Maatregel van Bestuur moet nog volgen. Deelt de initiatiefnemer de mening dat die invulling misschien wel belangrijker is dan het instellen van het register zelf? Het amendement-Schouw over een nieuwe definitie van mediation is daarom naar de mening van de CDA-fractie nuttig, want hierin komen de kernwaarden van mediation terug. Het is net al gevraagd: wat moet je zijn? Moet je jurist zijn? Moet je psycholoog zijn? Het is echter nog veel belangrijker dat mensen onafhankelijk en onpartijdig zijn, dat mediation vrijwillig is, dat er sprake is van vrijblijvendheid van partijen en dat mediation ook vertrouwelijk is. Onderschrijft ook de initiatiefnemer deze waarden?

Er zijn zorgen over het register, juist bij de mediators zelf. Men vreest dat er een soort kloof ontstaat tussen registermediators, een soort A-keus, en andere mediators, die een soort B-keus zijn. Mijn vraag aan de initiatiefnemer is of hij nog eens kan uitleggen waarom er nu gekozen is voor een nieuw register. Er zijn namelijk al registers. Ik noem de Mediatorsfederatie Nederland, ADR International Register

en de Vereniging voor Fiscale Mediation. Ik denk ook aan de mediators die zijn vermeld in het register bij de Raad voor Rechtsbijstand. Zij zijn eigenlijk al registermediators en voldoen ook aan de eisen zoals gesteld in artikel 1 van de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad voor Rechtsbijstand. Dus hoe zit het nou precies? Wat maakt het voorgestelde register nou voor verschil met de registers die er al zijn? Kunnen deze registers blijven bestaan? Is er overlap mogelijk? Worden mediators die nu al in de registers zijn opgenomen automatisch opgenomen in dat nieuwe register? Het laatste wat de CDA-fractie wil, is dat er een soort kunstmatig onderscheid bestaat tussen enerzijds registermediators, dus een soort A-keus, en anderzijds een fors aantal mediators in de praktijk. Ook in dat opzicht zouden de voorgestelde amendementen een verbetering kunnen zijn. Er kan dan gewerkt worden vanuit de bestaande registers, wat dan ook weer een zorg minder is.

De initiatiefnemer geeft in de memorie van toelichting aan dat hij niet denkt dat het verwarrend werkt dat er mediators blijven bestaan die buiten dat register vallen. Volgens hem kan iedereen via inzage in het digitale register zelf een afweging maken om wel of niet te kiezen voor een registermediator. Is dat nou echter zo eenvoudig? Ziet de burger door de bomen van al die registers nog wel het bos, dus wat een goede mediator is om zijn probleem op te lossen of hem daarbij te helpen?

Dan kom ik op de Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht. Ook ten aanzien daarvan stellen wij ons op het standpunt dat het een mooi streven is. Toch zitten er een aantal elementen in waarvan de CDA-fractie zich afvraagt of ze wel volledig stroken met het uitgangspunt van vrijwilligheid bij mediation. In de nota naar aanleiding van het verslag kwam het al aan de orde: in een dagvaarding of verzoekschrift moet worden uitgelegd waarom mediation niet is gelukt. Mijn vraag aan de liberale initiatiefnemer is of dit niet al te betuttelend is. Wat doe je nu als partijen al eindeloos met elkaar in gesprek zijn geweest? Iemand zei net: men vecht elkaar de tent uit; moet dan nog worden uitgelegd waarom die mediation niet is gelukt? Moet het recht dan niet gewoon zijn beloop krijgen? Los van de motieven, als de tegenpartij de zaak wil traineren, is de stap naar de rechter veelal een weloverwogen bewuste keuze na een sluitstuk van eerdere confrontaties tussen partijen. Dat kan zeker gelden voor conflicten in de relationele sfeer. Ik heb dat zelf als rechter ook wel meegemaakt. Volgens de initiatiefnemer is het familierecht juist uitermate geschikt voor mediation. Hoe moeten we dat dan zien? Moet je echt eerst met elkaar in gesprek? Moet je dan aantonen waarom het niet gelukt is en kun je dan pas een beroep doen op de rechter?

Een ander punt van zorg voor de CDA-fractie is het voorgestelde artikel 22a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Collega Van Nispen noemde het ook al. Het amendement waarin wordt voorgesteld om het wettelijk vermoeden dat een geschil geschikt is voor mediation te schrappen, kan de CDA-fractie wel steunen. Wel heb ik nog een vraag aan de initiatiefnemer over de zinsnede dat de rechter in elke stand van het geding kan verwijzen naar de registermediator. Ik snap het wel, maar hoe ziet dit er in de praktijk uit? Kun je verwachten van een rechter die heel ver gevorderd is met een rechtszaak en die heel goed in staat is om de procesorde te bewaken, dat hij aan het einde van zijn rechtszaak zo'n zaak nog terugverwijst naar een mediator? Is dat de bedoeling van dit wetsvoorstel? Deelt de initiatiefnemer de zorg van de CDA-fractie dat in dat soort situaties de beslissing weer vertraging oploopt en dat er onnodige irritatie en onbegrip ontstaan door deze mogelijkheid open te houden?

Over het derde wetsvoorstel, het wetsvoorstel voor bevordering van mediation in het bestuursrecht, heb ik ook nog een aantal vragen. Zijn de rechten en plichten van de belastingplichtige niet beter gewaarborgd bij de rechter dan bij de mediator als het gaat om het belastingrecht? De vrees van de CDA-fractie is dat een belastingplichtige weleens te makkelijk akkoord zou kunnen gaan met een voorstel van de mediator, terwijl hij als hij de zaak voor de rechter zou laten komen, beter af zou kunnen zijn, omdat hij dan omstandigheden kan aanvoeren waardoor de belastingfout is gemaakt, waardoor hij beter wegkomt. Het amendement waardoor het toezicht op de registermediator niet meer onder invloed van de minister staat, kan er weliswaar voor zorgen dat een belastinginspecteur wat dat betreft geen dubbele petten meer op heeft, maar neemt niet helemaal de vrees weg over de vraag of iemand wel de juiste keus maakt. Ga je mee in mediation, of wil je de zaak gewoon aan de belastingrechter voorleggen? Graag krijg ik hierop een reactie van de initiatiefnemer.

Het voorgestelde in artikel 2.4.a van de Algemene wet bestuursrecht geeft aan dat bestuursorganen zich moeten inspannen om geschillen met burgers te voorkomen door vroegtijdige en actieve communicatie. Het voorgestelde in artikel 7.1.b luidt: "Het bestuursorgaan bevordert een goede communicatie met de indiener van het bezwaarschrift". De huidige praktijk is dat gemeenten al heel veel doen om positief in contact te komen met burgers. De initiatiefnemer schrijft dat zelf in de nota naar aanleiding van het verslag. De vraag is dan ook of het opnemen van deze bepalingen in de wet echt iets toevoegt.

Over mediation voor bestuursorganen heb ik nog één vraag aan de minister. Die had ik al aangekondigd. Er bestaat een project enmediation, voorheen LUMO genoemd, waarmee wordt ingezet op het verminderen van procedures in het bestuursrecht. Dat is geen heel dure zaak, maar daar moet wel geld voor worden vrijgemaakt. Wil de minister eens met zijn collega van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties nagaan of de financiering van dit toch waardevolle project gewaarborgd kan worden?

Tot slot. De heer Schouw vroeg net al: als er één wetsvoorstel door het ijs zakt, zakt de rest er dan ook door? Over de drie wetsvoorstellen is in het Nederlands Juristenblad geschreven dat zij één geheel vormen. Het is echter niet een voor allen, allen voor een. Dat geldt ook voor de beoordeling door de CDA-fractie. Zij kijkt uit naar de beantwoording van de initiatiefnemer en wacht die af voordat zij zich al dan niet positief uitlaat over de wetsvoorstellen.

De **voorzitter**:
Er is een technische storing, dus ik moet de vergadering even schorsen om te kijken of we die kunnen verhelpen.

De vergadering wordt van 21.28 uur tot 21.38 uur geschorst.

□

De heer **Bisschop** (SGP):
Voorzitter. Vanmiddag, in de marge van de regeling van werkzaamheden en alles wat daarmee samenhangt, draaide collega Van der Steur zich om, wendde hij zijn gezicht naar de SGP-fractie die hem voortdurend rugdekking geeft, en begon hij over de apostel Petrus. Toen ik bezig was met de voorbereiding van deze bijdrage en zijn wetten bestudeerde, moest ik eerlijk gezegd denken aan de apostel Paulus. In een van die prachtige brieven uit het Nieuwe Testament, de eerste brief aan de gemeente in Korinthe, berispt Paulus de jonge gemeente omdat men, als men ruzie heeft, zomaar naar een rechter loopt en het niet onderling uitmaakt. Hij adviseert ze om een wijze, verstandige man uit hun midden aan te stellen en aan hem de geschillen voor te leggen. Dat was geen pleidooi voor de invoering van de sharia, zeg ik tegen mevrouw Helder, want die was er toen nog niet. Het was een pleidooi voor mediation. Om die reden had ik die associatie.

Dit voorbeeld uit de Bijbel laat zien dat vormen van conflictoplossing buiten de rechter om al heel oud zijn. Paulus schreef dit zo'n 2.000 jaar geleden al. Conflicten met mensen die je nabij zijn of die wat verder van je afstaan, los je niet op door een gevecht, maar door te zoeken naar een gezamenlijke oplossing. Dat is, ook Bijbels gezien, naar onze overtuiging de beste oplossing, al dan niet met hulp van onafhankelijke derden. Uiteindelijk kan ook een rechter daarin zijn taak vervullen. Natuurlijk kun je zo'n voorbeeld niet een-op-een overplaatsen naar de huidige omstandigheden; dat is helder en duidelijk. Echter, de denklijn die erin zit en de inspiratie die ervan uitgaat, kan ons zeer helpen bij het zoeken naar alternatieven en naar mogelijkheden om op een zo min mogelijk conflictueuze wijze tot een oplossing van geschillen te komen. De SGP vindt de voorstellen van collega Van der Steur op het eerste gezicht dan ook ronduit sympathiek. Er zitten belangrijke klassiek-christelijke denklijnen in die wij voluit kunnen steunen. Deels sluiten de wetsvoorstellen ook aan op bestaande procedures in diverse wetten. Namens de SGP wil ik collega Van der Steur dan ook hartelijk gelukwensen met het volbrengen van deze herculestaak, want dat is het in procedure brengen van deze drie wetsvoorstellen wel.

De **voorzitter**:
Mijnheer Bisschop, ik denk dat het toch verstandig om u, na deze prachtige inleiding, voor een keer een beetje te corrigeren. Ik hoor u Van der Scheur zeggen, maar het is Van der Steur. Soms heeft hij een grote scheur.

(Hilariteit)

De **voorzitter**:
Dit laten we schrappen uit de Handelingen.

Hij heet Van der Steur. Gaat u verder.

De heer **Bisschop** (SGP):
Laat ik hem nu vleien met de gedachte dat ik hem voortdurend aansprak als de heer Van der Steur, maar blijkbaar klinkt het anders. Neem me niet kwalijk! Ik bedoel echt de heer Van der Steur. Ik dank de voorzitter voor deze tip en ik zal proberen zorgvuldig te articuleren; dan moet het goed gaan.

Dat neemt niet weg dat wij wel een aantal kritische kanttekeningen en vragen hebben die gelden voor alle drie wetsvoorstellen. Ik sta daartoe bij vier punten stil. In de allereerste plaats wil ik het punt mediation versus alternatieven maken. Dat is een belangrijk aandachtspunt. Het betreft de voorkeur van mediation boven bijvoorbeeld arbitrage, bemiddeling, bindend advies en geschillen- en klachtencommissies. Ook de Raad van State vraagt daarvoor aandacht. Waarom zou je de ene vorm boven de andere vorm verkiezen? Die keuze is arbitrair. Je conflicten samen voorleggen aan een zelfgekozen arbiter kan naar ons idee een net zo verantwoorde oplossing geven als het bespreken van je geschil met een mediator. De terechte kritiek van de Raad van State op dit punt wordt door onze collega wel van een antwoord voorzien, maar naar ons idee niet werkelijk onderbouwd. Wij krijgen dan ook graag een nadere motivatie voor die exclusieve voorkeur. Je kunt een voorkeur hebben voor mediation; de indiener stelt onder andere dat daarmee de autonomie van de partijen daarmee het beste gewaarborgd is. Je kunt ook vaststellen of mediation vaker gebruikt wordt dan andere bemiddelingsmethoden. Echter, op de vraag wat nu werkelijk de meest effectieve methode voor geschillenbeslechting is, geeft de indiener van de drie wetsvoorstellen eigenlijk geen antwoord. Zijn reactie is eerder de stelling dat het nu eenmaal veelbelovend is dan de constatering dat dit daadwerkelijk het geval is. Ik verzoek hem dan ook om hier nader op in te gaan.

De heer **Recourt** (PvdA):
Is het niet gewoon aan partijen om te kiezen of ze een arbiter inschakelen, al dan niet naar aanleiding van een arbitrageclausule in een overeenkomst, of wellicht toch besluiten om iets aan de rechter voor te leggen? In dat laatste geval komt het initiatiefwetsvoorstel-Van der Steur aan de orde, dat inhoudt dat je voordat je iets aan de rechter voorlegt, moet bekijken of mediation een geschikt middel is. De vraagstelling van de heer Bisschop lijkt te suggereren dat het een het ander uitsluit, maar het is toch nog steeds een vrije keuze?

De heer **Bisschop** (SGP):
Inderdaad. Zolang het niet in procedure gebracht is, houdt iedereen de mogelijkheid om de eigen voorkeur te volgen. Je kunt je echter wel afvragen waarom je uitsluitend mediation zou toestaan als het proces eenmaal geïnitieerd is. Moet je dan ook geen lichtere vormen van bemiddeling als optie openhouden? Daarop krijg ik graag een toelichting. Overigens dank ik de heer Recourt voor de terechte vraag.

Een tweede kanttekening betreft zelfregulering of gedetailleerde wetgeving. Ik zal daar niet uitvoerig op ingaan, want meerdere collega's hebben hier al naar verwezen. De vraag is of je zo gedetailleerd in regelgeving moet vastleggen dat mediation zo belangrijk is. Moet je niet in de eerste plaats ervoor kiezen om maatschappelijke partijen zelf verder uit te laten bouwen wat nu al aan positieve dingen gebeurt? Zijn de bestaande registers echt onvoldoende? Worden die opgedoekt? Wat is ertegen om alleen de kernwaarden van het beroep van de mediator te definiëren? Ik sluit mij op dit punt aan bij eerdere vragenstellers.

Een derde kanttekening die ik wil maken, betreft de definitie.

De heer **Schouw** (D66):
Ik begrijp de vragen over het vorige punt. Als je het heel digitaal ziet, wil de initiatiefnemer dat de Staat heel veel doet, terwijl ik een alternatief heb neergelegd en zo veel mogelijk bij de beroepsvereniging wil laten liggen, omdat het daar goed gaat en omdat je hier als Staat eigenlijk helemaal geen bemoeienis hebt. Waar zit de SGP ergens?

De heer **Bisschop** (SGP):
In zijn algemeenheid kiest de SGP ervoor om de Staat die taken te laten verrichten die zij per se moet verrichten, die noodzakelijk zijn. Waar het mogelijk is, wil de SGP de uitwerking aan de samenleving overlaten. In dat opzicht hebben wij met een welwillend oog naar het amendement van de heer Schouw gekeken. Wij zullen dat ook zeker blijven doen. Wel willen wij de argumentatie van de indiener van dit wetsvoorstel horen alvorens een definitieve afweging te maken.

De heer **Schouw** (D66):
Dat snap ik. Dank voor dit antwoord. Ik verontschuldig mij ervoor dat ik de heer Bisschop een beetje heb uitgedaagd, maar ik doe dat natuurlijk ook om de initiatiefnemer wat onder druk te zetten. Er is mijn fractie namelijk heel wat aan gelegen om geen staatsapparaat voor mediation op te richten, maar zo veel mogelijk dingen daar te laten liggen. Ik hoop dat de initiatiefnemer die boodschap begrijpt.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ik dank de heer Schouw voor zijn vraag. Als ik hem goed begrijp, had hij eigenlijk liever zo'n gastoeter gehad om mijn woorden te onderstrepen met een flinke loeier. Daar kwam het zo ongeveer op neer. Ik denk dat het wel binnengekomen is.

Ik ga nu in op de definitie. "Mediation" is gevoelsmatig een duidelijke term. Collega Van der Steur stelt terecht dat het goed is om die term ook in de wet duidelijk te omschrijven. Dat doet hij ook in artikel 1 van de Wet registermediatior, waarin mediation omschreven wordt als "het in gezamenlijke opdracht van partijen op grond van een mediationovereenkomst door een onafhankelijke neutrale derde begeleide gestructureerd proces, dat als doel heeft partijen in onderling overleg weloverwogen de door hen gedeelde norm te laten vinden of hervinden waar die ontbreekt, terwijl daar bij partijen wel behoefte aan is". Dat is een duidelijke normstelling. Toch zijn er wel verschillen met definities van mediation die in bestaande wetten zijn opgenomen. Het zijn geen schokkende verschillen, maar de bestaande definities hechten wat minder aan de precieze benaming "mediation". We blijven ons afvragen waarom er niet voor één heldere definitie wordt gekozen die in alle wetten van toepassing is. Om de heer Schouw de moeite te besparen opnieuw te interrumperen: ook daarvoor ligt een amendement om tot een heldere en duidelijke definitie te komen. Wij beschouwen dat amendement met een welwillend oog. De SGP vraagt zich bij de gekozen definiëring ook af of het een gelukkige keuze is om te spreken van "een door hen gedeelde norm te laten vinden of hervinden" als die norm ontbreekt. Is het probleem altijd het ontbreken van een norm, of meer het ontbreken van de toepassing van die norm? Meestal zijn partijen het erover eens dat iets rechtvaardig moet zijn, of dat een erfenis eerlijk verdeeld moet worden, of dat in het belang van vader of moeder gehandeld moet worden en dat kinderen niet de dupe mogen worden van de scheiding. Hoe de inkleuring daarvan in de concrete gevallen is, zal voor een belangrijk deel van de keuzes van betrokkenen afhangen.

Dan het vierde punt, de vierde kanttekening. De vraag is: gaan we terug naar de rechter of is mediation het eindpunt? De indiener heeft gekozen voor een methode waarbij de rechter helemaal verwijst naar de mediator, waarbij een beroep gedaan kan worden op een eenvoudige procedure om tot een oplossing van deelvragen te komen. De SGP vraagt zich af of dit werkelijk de beste oplossing is. Moet niet te allen tijde vastgesteld kunnen worden dat de partijen niet tot een oplossing van het conflict kunnen komen, of dat het gewoon veel langer duurt dan de andere partij redelijk vindt? Zal er in dat soort gevallen niet altijd een mogelijkheid moeten zijn om terug te gaan naar de rechter? Ook hierbij sluit ik aan bij vragen die collega's al gesteld hebben en hoor ik graag de reactie van de indiener.

Bijzondere aandacht vraag ik namens de SGP voor het thema waarvoor wij een amendement in voorbereiding hebben en dat gaat over mediation bij echtscheiding waarbij er kinderen in het spel zijn. In die gevallen is het al mogelijk om een mediator in te schakelen. Het is op basis van de huidige wet al mogelijk dat de rechter verwijst naar de mediator. Dat is belangrijk, omdat in die situatie niet alleen de juridische kant van de zaak, maar zeker ook de sociale en emotionele kanten een belangrijke rol spelen. Het is van cruciaal belang om in goed overleg zoveel mogelijk overeenstemming over de gevolgen van een echtscheiding te hebben, zeker voor minderjarige kinderen. Het is een bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid om erop toe te zien dat die kinderen niet in hun welzijn geschaad of benadeeld worden. Natuurlijk kun je als overheid dat niet voorkomen, maar door op dit punt zaken goed te regelen, heb je je uiterste best gedaan om de schade die het onvermijdelijk met zich meebrengt zo goed mogelijk te voorkomen.

De huidige wet kent in die gevallen de verplichting om een ouderschapsplan op te stellen. De SGP vindt het belangrijk dat hierbij een professionele partij betrokken is, zoals een mediator. Dat is een van de aanbevelingen van de Kinderombudsman in het rapport Vechtende ouders, het kind in de knel. Juist als we in relationele conflicten gaan voor een goede oplossing, heeft het bereiken van overeenstemming in plaats van het aangaan van een gevecht helemaal de voorkeur. We hebben het hierbij over een relatieconflict dat op jonge leeftijden erg kan ingrijpen; dan zijn extra waarborgen op hun plaats. In het mediationtraject kan dan een ouderschapsplan worden opgesteld, zodat het belang van de kinderen goed gewaarborgd is. Is de initiatiefnemer met ons van mening dat het belangrijk is dat kinderen beschermd worden door een uiterst zorgvuldig traject in dezen? Graag zou ik daarom een positief advies voor ons amendement ontvangen.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Even voor mijn goede begrip. Hoor ik de heer Bisschop pleiten voor een verplichte vorm van mediation in het geval

van de situatie die hij beschrijft, die van een echtscheiding met kinderen?

De heer **Bisschop** (SGP):
Ja, in navolging van de aanbeveling van de Kinderombudsman zeggen wij: laat een onafhankelijke derde meekijken bij onder andere het opstellen van het ouderschapsplan en zaken die daarmee samenhangen, om op die wijze het belang van de betrokken kinderen optimaal te borgen. Wij zouden dat minder vrijblijvend willen regelen. Wij willen dat er iemand meekijkt die het proces ook begeleidt.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik moet het amendement goed bestuderen. Ik meen tenminste dat u sprak over een amendement.

De heer **Bisschop** (SGP):
Ja, maar het is nog niet ingediend.

De heer **Van Oosten** (VVD):
"Minder vrijblijvend" is wat anders dan verplicht. Dat klinkt mij in elk geval anders in de oren. Ik vraag dit met name omdat ik u in het blokje hiervoor hoorde zeggen, hoewel dat op iets anders betrekking had, dat de toegang tot de rechter te allen tijde aanwezig moet blijven. Mijn vraag is daarom: hoe verhoudt het een zich tot het ander?

De heer **Bisschop** (SGP):
Het pleidooi voor actieve inzet van mediation sluit niet uit dat als dat traject blokkeert, het beroep op de rechter open moet staan. Die moet uiteindelijk een knoop kunnen doorhakken. Het is niet de bedoeling dat als de mediation echt spaak loopt, kinderen nog zwaarder de dupe worden van dat mislukte traject. Die zorgvuldigheid blijft gehandhaafd. Wij zouden willen investeren in het overleg en daar een professional naast zetten die dat intensief kan begeleiden.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Voorzitter, staat u mij toe te reageren? Ik zie u heel kritisch kijken, dus ik doe dat nu niet. Dat komt een volgende keer dan wel.

De **voorzitter**:
Dan is misschien ook het amendement beschikbaar, wat de discussie iets handiger maakt.

De heer **Bisschop** (SGP):
Tot slot noem ik nog wat andere punten met betrekking tot de drie afzonderlijke wetsvoorstellen. Allereerst het wetsvoorstel over de registermediator. Er is een discussie ontstaan over het aantal vlieguren — zoals dat wordt genoemd — voor mediators dat in het wetsvoorstel wordt genoemd. Als ervoor wordt gekozen om een kwaliteitseis te stellen, dan moet dat wel een goede zijn. De fractie van de SGP kan zich op zich goed vinden in de gekozen norm, want een nog lagere eis dan 120 uur per jaar lijkt mijn fractie geen wezenlijke kwaliteitseis. Ik hoor evenwel graag de nadere motivatie van de indiener op dit punt. Collega's hebben hierbij al hun kanttekeningen geplaatst en ik wacht graag de discussie daarover af.

Mijn fractie heeft in het verslag al aandacht gevraagd voor de instelling van zowel een commissie mediation als een adviesraad. De SGP-fractie heeft de indruk dat het zo een wel erg opgetuigd systeem wordt. Het zorgt voor erg veel verstatelijking van de mediation, omdat elk adviesorgaan zichzelf uiteindelijk moet bewijzen.

Ik kom bij mijn opmerkingen over het wetsvoorstel mediation burgerlijk recht. De SGP-fractie vindt het een bijzondere vorm van wetgeving dat er een enorme lijst van conflictsituaties wordt genoemd waarvan vermoed wordt dat mediation als oplossing kan dienen. Kan dat niet kort en eenvoudig een bepaling zijn dat het gaat om relationele conflicten, omdat de rechter toch al een beoordelingsruimte heeft? Ook de vorm dat een deelvraag aan de rechter kan worden voorgelegd, roept bij ons de vraag op of dat uiteindelijk het geheel, zowel mediation als de rechtspraak, ontlast. De rechter zal ook goed naar de context moeten kijken als hij een deelvraag moet beantwoorden of een oordeel moet uitspreken. Is het wel zo efficiënt als de indiener voorstelt? Het antwoord daarop luidt: nee. Ik hoor dan ook graag een motivatie.

Op het punt van het wetsvoorstel bevordering mediation bestuursrecht merk ik op dat het voorkómen van conflicten tussen overheid en burger belangrijk is. Goede en tijdige communicatie is wezenlijk. Ook hierbij geldt evenwel: niet elk belangrijk punt hoeft in de wet te staan. Vroegtijdig en actief communiceren met burgers is nodig, maar voegt een wettelijke plicht daar iets aan toe?

Mijn fractie vertrouwt erop dat wij het debat over deze wetsvoorstellen niet op een conflictueuze maar op een harmonieuze wijze kunnen aangaan en vervolgen te zijner tijd. De fractie van de SGP wacht vol belangstelling op de reactie van de indiener op haar vragen en opmerkingen. Dank u zeer.

De **voorzitter**:
Terwijl de heer Recourt hiernaartoe loopt, denk ik dat het verstandig is dat ik voor de Handelingen opmerk dat ik eerder dit debat toch wel een ongepaste opmerking maakte. Dat wilde ik opgemerkt hebben. Dat zei ik overigens over mezelf. Ik had het niet over u, mijnheer Recourt.

☐

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik begreep uw eerste opmerking en uw tweede ook.

Voorzitter. Ik ga snel door met complimenten aan de indiener en aan iedereen die hem daarbij ondersteund heeft. Ik ga snel verder met de inhoud.

Emotie, relaties, we weten allemaal dat die een belangrijke rol spelen bij het zoeken naar oplossingen in conflicten. Je kunt het zuiver juridisch benaderen, maar je weet dat die emoties en relaties op de achtergrond meespelen en vaak een oplossing in de weg zitten. Ik hoor Kamerbreed instemming om mediation verder te motiveren en te activeren. Er is wat discussie over de wijze waarop, maar in ieder geval zijn de doelstelling en de grondslag prima. Namens

mijn fractie deel ik die. De PvdA-fractie is het van harte eens met het uitgangspunt. Er was wat discussie over de cijfers, maar we zijn het er ook mee eens dat het dringend nodig is. We zijn al een poos bezig met mediation, maar het blijft al een poos steken op een bepaald niveau. Sterker nog, het daalt iets. Wat mij betreft is een impuls om dat percentage stevig omhoog te brengen zeer op zijn plaats.

Het is al een paar keer gezegd, maar van mijn kant wil ik nog maar eens benadrukken dat het terugbrengen van het conflict bij de partijen zelf vaak een betere uitkomst geeft dan een zaak voor de rechter geeft. Partijen zoeken met hulp zelf naar oplossingen. Men laat de belangenrelatie meespelen. De rechter is dan echt een ultimum remedium.

Dan kom ik vervolgens op mijn vragen. Hoe is de toegang tot de rechter geborgd in de initiatiefwetten? In de krant werd gisteren of vanmorgen zelfs aangevoerd dat de wetsvoorstellen in strijd zijn met artikel 17 van de Grondwet. Wat mijn fractie betreft is evident dat artikel 17 van de Grondwet niet geschonden mag worden. Niemand mag tegen zijn zin in worden afgehouden van de rechter. Maar ik vind ook evident dat de overheid best een beetje mag pushen om mediation een kans van slagen te geven. Het moet ergens tussen volledige vrijblijvendheid en dwang zitten.

De indiener heeft gezocht naar waar die grens precies ligt. Ik heb als Kamerlid meegezocht. Ik zie het als volgt. Ik hoor graag van de indiener of hij het met mij eens is. Het gaat om het motiveren waarom je niet aan mediation mee wilt doen. Je kunt niet zeggen dat je er geen zin in hebt. Dat is onvoldoende. Er worden eisen gesteld aan die motivering. Een kale stelling is dus niet voldoende. Wat dan wel? Een gemotiveerde stelling kan zijn: ik wil geen mediation, want ik wil direct een uitspraak van de rechter. Is dat dan voldoende? Ik kan me nog voorstellen dat dat net onvoldoende is. Iemand kan zeggen: ik wil geen mediation, ik wil direct een uitspraak van de rechter op dit en dit punt, want daarom en daarom. Dan kan de rechter zeggen: komt u bij mij, dan doe ik bijvoorbeeld een deelgeschiluitspraak. Kortom, je moet partijen die er absoluut geen zin in hebben, niet bij elkaar aan tafel zetten bij een mediator. Dat is een verspilling van tijd, energie en geld. Maar je mag best aan mensen vragen om er eens over na te denken. Hoe doe je dat, laten nadenken? Dwing ze te motiveren waarom ze het niet willen. Het kan zijn dat erachter zit dat iemand een oplossing wil op een bepaald onderdeel. Daar hebben we deelgeschillen voor. Daarmee is mediation weer in beeld.

De heer **Schouw** (D66):
Ik geloof dat ik tot nu toe alle sprekers heb horen zeggen dat wij dit verplichte voorportaal moeten weghalen. Zelfs de VVD hoorde ik dat zeggen. Maar ik begrijp dat de Partij van de Arbeid het wel goed vindt, zo'n verplicht voorportaal, een verplichte poging om mediation tot een goed einde te brengen voordat je je recht kunt halen. Begrijp ik dat goed?

De heer **Recourt** (PvdA):
Het ligt er aan hoe je het zegt. Verplichte mediation? Nee. Daar zijn we het allemaal over eens. De indiener ook, als ik het goed heb gelezen. Geheel vrijblijvend? Nee. Misschien wil de D66-fractie dat wel. Mijn fractie wil daar een extra push aan geven. Mijn fractie wil een extra initiatief geven om mensen eerst goed na te laten denken over mediation. Dus als de vraag is of je verplicht wordt erover na te denken of je mediation wilt en verplicht wordt te motiveren waarom je het niet wilt, dan is het antwoord: ja, dat heeft de heer Schouw goed gehoord.

De heer **Schouw** (D66):
Het is moeilijk om te definiëren hoe die inspanning van beide partijen er dan uit moet zien. Dat geeft de heer Recourt ook toe. Is het vanuit het oogpunt van rechtszekerheid voor mensen die gaan werken met mediation, zorgvuldig om het zo ontzettend open te laten hoe inspanning eruit zou moeten zien? Welke pogingen moeten zij hebben ondernomen om uit de mediationfase te komen voordat ze naar de rechter gaan? Dat is op dit moment toch heel onduidelijk? Zou het niet veel beter zijn om dat te expliciteren als je zo ver wilt gaan om dat voorportaal in te richten?

De heer **Recourt** (PvdA):
Deze behandeling is daarvoor bedoeld. Ik begrijp het zo dat het heel duidelijk is wat je moet doen als je door je medepartij tot mediation wordt geroepen of hoe moet je dat zeggen. Dan moet je namelijk motiveren waarom je dat niet wilt. Ik hoor graag van de indiener of hij dat ook zo ziet. Het is voor mij ook heel duidelijk dat, als mensen dat echt niet willen, wij dat geld niet over de balk moeten gooien. Maar motiveren is een eis die je zeker kunt stellen.

De heer **Schouw** (D66):
Helemaal tot slot, als het ons niet lukt om goede criteria voor die motivering te vinden in dit debat en de debatten de komende tijd, als dat vaag blijft, is de Partij van de Arbeid dan ook bereid om haar huidige standpunt te heroverwegen om het verplichte voorportaal in de wet te laten?

De heer **Recourt** (PvdA):
Er moet een goede wet komen, maar dat je in die wet wilt regelen dat mensen goed kijken naar mediation, vind ik heel terecht. De heer Schouw noemt dat voorportaal; ik noem het een druk om goed te bekijken of mediation geschikt is. Daar heeft de indiener een vermoeden voor in het leven geroepen. Daar kon ik nog wel in meedenken. Ik wil hem wel vragen of je niet kunt volstaan met het vermoeden. Bestaat niet bij ieder geschil het vermoeden dat het met mediation opgelost kan worden? Dan ben je die hele, al dan niet limitatieve, lijst kwijt waar geschillen in gedefinieerd worden.

De heer **Klein** (Klein):
Ik word getriggerd door een opmerking van de heer Recourt, namelijk: als je tot mediation geroepen zult worden. Dat is een heel rare zin, want mediation is in de kern een vrijwilligheid tussen twee conflicterende partijen om een geschil beslechten buiten de rechter om. Dan is het uitermate merkwaardig dat de een geroepen zou worden door de ander. Dat zou een ongelijke positie inhouden van de ene partij ten opzichte van de andere partij. Dat kan ik al niet duiden, zeker niet als die partij dan ook nog door de heer Recourt verplicht wordt om te gaan nadenken en daarna verplicht moet gaan motiveren waarom zij in dat geval de gekregen roeping afwijst. Vervolgens zou die partij in de rechterlijke procedure eventueel weer moeten gaan verant-

woorden aan de rechter waarom zij die mediation heeft afgewezen. En dan kan het traject doorgaan. Is dat niet erg tegenstrijdig met de kenmerken van mediation?

De heer **Recourt** (PvdA):
Geenszins. Het gaat erom dat je bekijkt, voordat je je geschil aan de rechter voorlegt, of je er zelf uit kunt komen. Dat maakt deze wetsvoorstellen tamelijk revolutionair. Dat is misschien een groot woord, maar ik heb ergens gezien dat het een "paradigmawisseling" werd genoemd. Ik doel op de groepen waarbij één partij zegt dat zij wil mediaten. De enige verplichting voor de wederpartij is dan om uit te leggen waarom zij dat niet zou willen. Uiteraard, als je iets uitlegt, moet je nadenken over het waarom. Dat is echter het enige. Daarmee laat je de weg naar de rechter open. Je legt er alleen één hobbeltje in, namelijk om uit te leggen waarom je dat eerste stapje niet wilt nemen.

De heer **Klein** (Klein):
Betekent dat geen ongelijke positie tussen partijen? Het betekent dat de startende partij in feite een voorsprong krijgt. Die hoeft immers niet te motiveren waarom hij of zij zegt over te willen gaan tot mediation. Die zeggen alleen maar: wij vinden dat mediation op zijn plaats is. En dan moet de ander gaan nadenken waarom dat niet zo is. In feite ga je dan al ongelijke partijen creëren. Dat is nou net weer tegenstrijdig met de uitgangspunten van mediation, waarbij de partijen juist buiten de rechter tot een oplossing van een geschil gaan komen.

De heer **Recourt** (PvdA):
Die ongelijkheid zie ik niet. Je zegt als wetgever: wij vinden dat de normale weg is dat je in eerste instantie probeert je geschil via mediation op te lossen, maar er kunnen omstandigheden zijn waarin je direct naar de rechter kunt, bijvoorbeeld omdat je gemotiveerd uitlegt waarom je dat niet wilt. Dat heeft niks met de procespositie van partijen te maken. Dat heeft te maken met hoe je als wetgever en als overheid de ideale geschiloplossingsprocedure ziet.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Ik ben er nog in geïnteresseerd of de heer Recourt nader zou kunnen duiden hoever die motivering moet reiken, alvorens die door de rechter acceptabel wordt geacht. Wat is de visie van de heer Recourt daarop? Ik hoor hem namelijk ook al aangeven dat hij met de initiatiefnemer meedenkt — dat doe ik overigens ook graag — over hoe je deze wet tot volmaaktheid kan brengen.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik kan dat natuurlijk helemaal niet dicht definiëren. Dat is altijd zo met casuïstiek: er zijn altijd duizend dingen die je zelf niet kunt bedenken. Maar ik kan twee voorbeelden verzinnen. Het ene is dat iemand zegt: we kunnen wel mediaten tot we een ons wegen, maar ik wil gewoon een uitspraak hebben over de vraag of ik aan die vordering moet voldoen. Een heel kale, juridische vraag kan een voorbeeld zijn. Dan kun je bijvoorbeeld tot een deelgeschil komen.

Het tweede voorbeeld is dat iemand zegt: ik wil liever niet mediaten, want ik voel me een aantal keren bedonderd door de wederpartij en ik heb er geen enkel vertrouwen in dat ik er via een mediationtraject uitkom; laten we alsjeblieft deze fase overslaan en naar de rechter gaan. In dat laatste geval, als er een gebrek aan vertrouwen is, kun je je afvragen of dat niet een te overwinnen hobbel is, waarbij mediation nog steeds de betere uitkomst is. Maar goed, als dat niet lukt, ga je gewoon naar de rechter.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Mag ik de woorden van de heer Recourt zo uitleggen dat het in principe niet uitmaakt welk argument aangevoerd wordt om geen mediation te willen beproeven c.q. te ondergaan of, om het even duidelijk te zeggen, niet aan de tafel van de mediator te gaan zitten, maar dat de PvdA het wel waardevol acht dat je iets van een uitleg geeft?

De heer **Recourt** (PvdA):
Daar zit natuurlijk een intrinsieke spanning in. Ik zeg ook dat je geen geld over de balk moet gooien aan mediation als één partij zegt: ik doe hoe dan ook niet mee; je bekijkt het maar; ik ga hier aan tafel zitten en ik houd mijn mond. Uiteindelijk is de mediation dan mislukt en kom je nog bij de rechter uit. De bottomline is dat je, als dat de houding is van een procespartij, door naar de rechter gaat.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik begrijp dat de heer Recourt zegt dat het niet geheel vrijblijvend is om aan mediation te beginnen. Bevorderen en stimuleren mag. Dat is de titel van het wetsvoorstel: wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht. Tegelijkertijd wil hij niet dat het een verplichting is. Mediation mag niet verplicht zijn. Daar ben ik het mee eens. De kracht van mediation zit nu juist in de vrijwilligheid. Partijen moeten er zelf samen uit komen. Hoe leest de heer Recourt de wet? Het gaat mij niet om het onderdeel waarin staat dat partijen verplicht moeten motiveren of mediation is geprobeerd. Het gaat om het deel waarin het rechtsvermoeden wordt gecreëerd dat een hele hoop geschillen voor mediation geschikt zijn. Ik kan dat niet anders lezen dan als een verplichting. Hoe ziet de heer Recourt dat?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ieder vermoeden kan weerlegd worden. Ook voor andere bewijsvermoedens in het recht geldt dat men in beginsel mediation moet proberen, tenzij men kan motiveren waarom dat in dit geval niet zo is. Je legt een motiveringsplicht op de partij die niet wil.

De heer **Van Nispen** (SP):
Dat snap ik, maar dat is een vorm van een verplichting.

De heer **Recourt** (PvdA):
Ja, een verplichte motivering.

De **voorzitter**:
Dit is uw derde vraag, mijnheer Van Nispen.

De heer **Van Nispen** (SP):
Als vermoed wordt dat het geschil geschikt is voor mediation, moet mediation geprobeerd worden. Dat vermoeden kan ontkracht worden, maar het is een verplichting. Mijn concrete vraag is dan: hoe vindt de heer Recourt dat en hoe zou de wet volgens hem op dat punt moeten luiden? Wat is het meest wenselijke? Wat zou artikel 22.a, rechtsvordering, volgens de heer Recourt moeten behelzen?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ik heb dat al in een vorige interruptie gezegd. Wat mij betreft, houden wij dat vermoeden. Ik vind het een goede juridische oplossing om die drempel op te werpen. Ik vraag mij alleen af of het nodig is om er zo'n enorme lijst geschillen aan te hangen. Je kunt ook zeggen dat wij in principe vermoeden dat ieder geschil geschikt is voor mediation. Bij sommige kale juridische vragen kun je heel snel aan die motiveringsverplichting voldoen. Bij andere, bijvoorbeeld een echtscheiding met kinderen, heb je een wat langere uitleg.

Hoe kunnen wij voorkomen dat mediation een instrument wordt om de procedure te chicaneren, te vertragen? Hoe moet de rechter dat toetsen en hoe moet hij dat wegen? Kan de rechter alleen een deelgeschil toestaan? Als er bijvoorbeeld gemotiveerd wordt gezegd dat men het niet wil, zou de rechter kunnen zeggen: kom dan maar bij mij met dat deelgeschil en gaat u als u klaar bent weer eens kijken of mediation kan.

Ik kom bij mijn tweede punt. Waarom niet beperken tot kernwaarden, zo hoorde ik het CDA en de SGP vragen. Ook een briefschrijver heeft ons die vraag voorgelegd. Mijn antwoord zou zijn dat je daarmee geen kwaliteit borgt. Dan blijft de vraag staan waarom je die kwaliteitsborging niet aan de beroepsgroep zelf overlaat. Vooral D66 maakt daar een punt van. Juridiseert het beroep van mediator niet te veel? Ik merk op dat sommige vormen van mediation niet onder deze wet vallen. Buurtbemiddeling is een voorbeeld. Dat werkt fantastisch en dat moeten wij vooral zo houden. Als de overheid meer gewicht hangt aan de procedure en de mediator — denk aan het makkelijk verkrijgen van de executoriale titel — moet de overheid ook zorgen dat de kwaliteit geborgd is. Dat is het eerste argument waarom ik positief meedenk met de indiener. Mijn tweede argument is: laat het alsjeblieft aan de praktijk zelf. Volgens mij heeft de praktijk zelf een heleboel vormen van kwaliteitsborging. Enige eenduidigheid lijkt daarbij op zijn plaats.

De heer **Schouw** (D66):
Een klassieke vraag die je hier altijd moet stellen, is: welk probleem moet hier worden opgelost? Is er een probleem? Kan de heer Recourt mij meenemen in de problemen die er zijn met de kwaliteitsborging, die nu door de beroepsgroep zelf wordt geregeld?

De heer **Recourt** (PvdA):
Ja. De kwaliteitsborging is niet eenduidig. Er zijn ook geen minimale eisen aan verbonden. De fractie van D66 hoor ik zeggen: als je 500 leden hebt, mag je zelf je kwaliteit definiëren. Ik zou zeggen: als je een instrument zo belangrijk maakt dat in beginsel iedere procedure met mediation moet aanvangen, dan vind ik ook dat je als overheid minimumkwaliteitseisen moet kunnen stellen. Daarmee heb ik al een aardig rijtje met argumenten waarom ik vind dat je dat als overheid moet borgen.

De heer **Schouw** (D66):
Als je iedereen hetzelfde wilt laten eten, dus niet voor diversiteit bent, dan moet je als overheid eisen stellen. Als je echter voor diversiteit bent en eigenlijk geen problemen ziet in de kwaliteit die wordt geleverd op dit moment door mediators, dan hoef je daar toch weinig aan te veranderen? Daar was eigenlijk mijn vraag op gericht: kennen wij studies waaruit blijkt dat de kwaliteit van de Nederlandse mediators onder de maat is? Die kennen wij toch helemaal niet. Die scoren toch hartstikke goed op dit moment?

De heer **Recourt** (PvdA):
Een aantal verenigingen van mediators heeft het prima op orde. Op het moment dat je mediation zo'n prominente plaats in het procesrecht geeft, wil je als overheid dat alle verenigingen van mediators die in dit traject meedraaien, hetzelfde niveau hebben. Daar wil je voorwaarden aan stellen. De fractie van D66 heeft het al eerder heel idealistisch aangevlogen. Soms is de fractie van D66 sociaal en soms is zij liberaal; in dit geval is zij liberaal en zegt zij: laat het aan de markt. Mijn fractie is er iets sceptischer over om zaken aan de markt te laten waarvan de overheid zelf zegt: dit vinden we heel belangrijk, daar moeten we kwaliteitseisen aan stellen.

Ik vervolg mijn betoog. Een van de vragen die ons zijn voorgelegd door mensen uit het veld, is de volgende. Bestaat niet het gevaar dat de beroepsmediators — dat zijn vaak ook beroepsjuristen; gelukkig heb ik gelezen dat die eis is afgezwakt en dat ook andere kennis dan juridische kennis als heel belangrijk wordt gedefinieerd — tussen de burgers komen en het geschil weer overnemen door de mediation te juridiseren? Hoe ziet de indiener dat? Als de rechter moet beoordelen of mediation is beproefd, geldt dat dan alleen voor de registermediator of voor alle mediators, dus ook voor niet-registermediators? Kun je daar ook mediation beproeven?

In het amendement-Klein wordt het punt van de vlieguren geregeld in een AMvB. Hoe kijkt de indiener tegen dit amendement aan? Dat lijkt mij wel een mogelijkheid om de zaken flexibel te regelen en te bekijken hoe het in de praktijk zit. Volgens mij is een meerderheid het er ook wel mee eens dat je die vlieguren na verloop van tijd kunt aanscherpen en opvoeren.

Dan het verschoningsrecht. Door sommige schrijvers wordt gezegd dat het met minder verstrekkende middelen kan, bijvoorbeeld door overeenkomst. Ook Europa schrijft dat niet voor. Waarom dan toch dit zware middel?

Waarom heeft de indiener voor deze hoogte van de griffierechten gekozen? Hoe zit het met minvermogenden? Wat zijn overigens de overige kosten van mediation voor minvermogenden? Toegankelijkheid is immers een belangrijk aspect.

De initiatiefnemer stelt twee commissies voor. Waarom kunnen die commissies niet worden samengevoegd tot één? Dat is mij nog niet helemaal helder.

De minister krijgt grote invloed op de uitvoering van de mediationwetten. Het opzetten van het register bijvoorbeeld wordt bij de minister gelegd. Wie moet het register beheren, bijwerken, up-to-date houden? Is dat het ministerie of een beroepsvereniging? En als er meerdere beroepsverenigingen zijn, en die zijn er, welke beroepsvereniging heeft dan de voorkeur? Of kunnen alle beroepsverenigingen het register bewerken? Hoe zit dat praktisch in elkaar?

De tuchtrechter kan rechtstreeks worden benaderd als er klachten zijn over de mediator. In andere juridische beroepsgroepen loopt dit via de beroepsorganisaties als een soort filter. Verwacht de initiatiefnemer geen enorme belasting van de tuchtrechter omdat dit de enige weg is om een klacht in te dienen? Mediation is mogelijk. Toen ik het las, dacht ik: wil de heer Van der Steur niet liever aansluiten bij een veel effectiever filter van klachten, namelijk eerst langs de deken voordat het aan de tuchtrechter wordt voorgelegd? Is mediation eigenlijk niet bijna een grapje om datzelfde effect te bereiken? Wat bij het tuchtrecht van advocaten de deken is, noem je hier dan de mediator. Het gaat in ieder geval om een derde die eerst gaat praten met de klager: waar is het voor nodig en kunnen we het niet op een andere manier oplossen?

De ruimten waarin mediationgesprekken plaatsvinden zijn gerechtsgebouwen. Gaat dat in de toekomst ook zo zijn? Hoe wordt dat geregeld? Wordt dat vrijgelaten? Kun je die gesprekken overal voeren? Het moet in ieder geval een veilige plek zijn voor alle betrokkenen. Hoe ziet de indiener dat?

Een deelgeschil is niet bindend. Als de rechter uitspraak doet in een deelgeschilprocedure is dat niet bindend. Kan de rechter als partijen met datzelfde geschil later in de procedure bij de rechter komen wel ongemotiveerd naar zijn deelgeschiluitspraak verwijzen?

Bestuursorganen moeten motiveren waarom zij niet willen meewerken aan mediation. Dan heb ik het over dat deel van de wetten dat ziet op het bestuursrecht. Volgens de initiatiefnemer zorgt deze motivering ervoor dat de toepassing van mediation of een andere geschilbeslechtingsmethode niet lichtzinnig wordt geweigerd. Ik ben bang dat bestuursorganen, of in ieder geval sommige bestuursorganen, zich proberen te onttrekken aan mediation door een standaardmotivering te geven, bijvoorbeeld dat er geen oplossing wordt verwacht middels mediation of dat er geen contact kon worden gelegd met de belanghebbende. Hoe kan op voorhand worden voorkomen dat bestuursorganen zich eenvoudig onttrekken aan mediation?

Daarmee ben ik aan het einde van mijn betoog gekomen. Ik ben heel nieuwsgierig naar de beantwoording die wij later gaan krijgen.

☐

De heer **Klein** (Klein):
Voorzitter. Ik dank de initiatiefnemer voor het werk dat hij samen met zijn ondersteuning heeft verricht. Hij heeft een goede maatschappelijke kans onderkend en vertaald naar een wettelijk kader. Daarom is in mijn perspectief de maatschappelijke context eigenlijk ook het belangrijkst om te komen tot deze initiatiefvoorstellen. Daarnaast komen er dan nog oplossingen en voordelen voor ons rechtssysteem.

Vanuit een vrijzinnig verbindend perspectief is mediation belangrijk. Het gaat over mensen die samenleven. Waar mensen samenleven kunnen conflicten ontstaan. We hebben conflicten op verschillende niveaus, van conflicten op wereldschaal tot conflicten binnen het gezin. De beste weg om conflicten op te lossen, is een vreedzame weg. Een weg die we moeten bewandelen om zonder geweld, zonder kalasjnikovs, zonder dwang, zonder drang, zonder achterbaks gedoe en zonder "Sjenko"-achtige praktijken het conflict op te lossen. Dat betekent dat conflicterende partijen met elkaar in gesprek moeten gaan. In gesprek gaan doe je niet via de rechter, maar doe je met elkaar. Naar de rechter gaan, kan een vreedzame oplossing zijn, maar de verantwoordelijkheid voor de oplossing van het conflict wordt daarmee buiten de conflicterende partijen gelegd. Of het nu gaat om een internationaal gerechtshof, het Europees Hof of een arrondissementsrechtbank, het is altijd een derde die de knoop doorhakt. We zien dat ook altijd heel goed bij De Rijdende Rechter. Mr. Visser eindigt altijd met de zin: dit is mijn beslissing en daar moet u het mee doen. Dat is logisch, maar het is geen eigen innerlijke wilsovereenstemming met de beslissing bij de conflicterende partijen. Het blijft een beslissing die buiten je om genomen is. Als een van de partijen zich er niet aan houdt, is er weer een nieuw conflict, ga je alsnog naar de rechter en begint het feest opnieuw. Uit vrijzinnige optiek, waarin vrij denken met respect voor elkaar centraal staat, is het zoeken naar een oplossing door het aangaan van het gesprek het beste. Gelukkig gebeurt dit heel vaak; heel vaak dagelijks. Binnen je relatie, op je werk, in allerlei situaties waarin individuen met elkaar botsen, kom je er heel vaak samen gewoon uit. Maar soms komen mensen met een conflict er niet uit. Dan is het goed om een onpartijdige partij erbij te halen; niet om de knoop door te hakken maar om de dialoog tussen mensen op gang te brengen. Van vredesonderhandelaar tot buurtbemiddelaar: door het gesprek aan te gaan, kun je conflicten oplossen, dus ook in een geschil tussen mensen.

Wat ik in de wetsvoorstellen mis, is de aanzet om mediation door organisaties, door rechtspersonen, mogelijk te maken. Het zou dus niet alleen moeten gaan om de individuele beroepsbeoefenaar, zoals het nu in de wetsvoorstellen is omschreven, maar ook om het opzetten van organisaties voor de bemiddeling tussen groepen. Dat zou je je goed kunnen voorstellen in het bestuursrecht, als een hele groep bezig is om bijvoorbeeld windmolens al dan niet tegen te houden. Dat is bijzonder belangrijk, omdat je op die manier maatschappelijke conflicten kunt oplossen waarbij de weg van de dialoog de enige begaanbare weg is. Actueel is bijvoorbeeld de tweedeling tussen moslims en niet-moslims in een ontwikkeling als Pegida.

Een verdere escalatie en tweedeling kunnen volgens mij alleen door het gesprek vermeden worden. Dat gesprek aangaan, gaat niet zomaar. Daar is mediation op haar plaats. Dat kan niet door enkel een mediator; het moet ook maatschappelijk georganiseerd worden. Daarom heb ik vorige week al een nationale verdraagzaamheidsdialoog voorgesteld aan de Kamer. Die moet niet gevoerd worden in alleen een bijeenkomst met vertegenwoordigers in de Ridderzaal — dat is namelijk geen gesprek — maar in een vluchtige ontmoeting. Het is belangrijk om het echte gesprek aan te gaan. Mediation begint met het inventariseren bij beide

partijen. Het lijkt mij belangrijk om als eerste stap met elkaar in gesprek te gaan over de vraag wat we kunnen doen om een dialoog op te zetten, vergelijkbaar met andere dialogen die we voeren. Mediation door een organisatie, een rechtspersoon, die dit uiteraard met rijksondersteuning kan opzetten, is daarom heel belangrijk. Mijn vraag aan de initiatiefnemer is dan ook hoe we initiatiefwetsvoorstellen zo zouden kunnen vormgeven dat niet alleen individuen maar ook organisaties zich in kunnen schrijven in een wettelijk register. Zo kan grote maatschappelijke mediation tot de mogelijkheden behoren, zoals in het initiatief "één land één samenleving".

Het bereiken van een beter wederzijds begrip, de acceptatie van standpunten, van de vrijheid van meningsuiting en direct daaraan verbonden respect, vormen het uitgangspunt om een mediationtraject succesvol te kunnen laten zijn. Dat kan internationaal, nationaal, tussen groepen, tussen bedrijven en, in de meest directe vorm, tussen twee mensen gebeuren. Mediation wordt steeds vaker ingezet als methode om tot de oplossing van een conflict te komen. Mediation heeft het voordeel dat je niet in gevecht met elkaar gaat maar via gesprekken onder leiding van een onpartijdige mediator zoekt naar een oplossing die voor beide partijen acceptabel is.

Mediation kent daardoor veel voordelen ten opzichte van de traditionele manier van conflictbeslechting door een rechter, arbiter of advocaat. Mediation is minder kostbaar, bespaart tijd, is minder stressvol, is oplossingsgericht en informeel. Misschien nog wel het belangrijkste is dat vrije mensen op deze manier zelf de regie over hun eigen leven houden. Dit zorgt per definitie voor betere oplossingen. Gezien alle voordelen zou mediation ook het uitgangspunt moeten zijn voor geschilbeslechting, maar nooit een verplichting. Een verplichtend karakter gaat juist voorbij aan de kernwaarde van mediation dat partijen zelf tot een aanvaardbare oplossing van het geschil kunnen komen, niet dwingend maar via kan-bepalingen en zonder limitatieve lijstjes.

Verankering van mediation in de Nederlandse wetgeving is een belangrijke stap vooruit in de verdere ontwikkeling van mediation. Dit maakt het mogelijk dat mediators verschoningsrecht krijgen. Ook kan een vaststellingsovereenkomst van een executoriale titel voorzien worden. Daardoor kunnen de resultaten van mediation daadwerkelijk bestendigd worden.

Mediation gaat over het zoeken naar overeenkomstige belangen tussen partijen. Van daaruit kan men verder onderhandelen en tot praktische oplossingen komen die werkbaar zijn. Laat ik in dit debat uitgaan van het belang dat we allen delen, namelijk het verder ontwikkelen van de markt voor mediation zodat we nog meer kunnen profiteren van de voordelen die mediation biedt. Daar zijn we het gelukkig, zo blijkt uit de andere bijdrages, over eens.

De volgende vraag is uiteraard hoe we dat gaan doen. De eerste versie van de wetsvoorstellen, eigenlijk van de combinatie van wetsvoorstellen, ademde de sfeer van een poging om een markt te creëren voor een beperkt aantal mediators die de voorkeur krijgen. Gelukkig zijn er al pratend en al onderhandelend veel verbeteringen doorgevoerd. Het is eigenlijk net mediation. De grootste verbetering tot nu toe is dat de juridisering van het vak van mediation eruit is gehaald. Dat is de kern: geen juristerij. Communicatie en het op de juiste manier omgaan met emoties en het erkennen daarvan zijn de belangrijkste zaken bij mediation. Vervolgens komen pas de juridische randvoorwaarden aan de orde. Hieraan worden gevonden oplossingen getoetst op uitvoerbaarheid. Mediators zijn procesbegeleiders en geen advocaten-light.

Het is voor ons allen van belang om mediation verder te helpen. De vraag is hoe we dat zullen doen. De beroepsgroep zelf, de Mediatorsfederatie Nederland, de MfN, heeft momenteel een groot netwerk van mediators. Mediators worden ingeschreven in het netwerk als ze voldoen aan de kwaliteitseisen. Ze hebben daarnaast een goed functionerend tuchtrecht om de kwaliteit te bewaken. De bewaking en ontwikkeling van een eigen professionele normering voor kwaliteit, waaronder de standaarden voor kwaliteit voor de beroepsuitoefening, zijn essentieel voor een goede ontwikkeling en de groei van de beroepsgroep. Een beroepsgroep, ook eventueel aangevuld door organisaties die dit zouden kunnen doen, die de regie over de eigen professionele normering kwijtraakt, verliest zijn identiteit en professionele ambitie. Het zou niet bevorderlijk zijn voor de verdere ontwikkeling van mediation. Met andere woorden: als de overheid zich er veel mee gaat bemoeien, zoals nu dreigt te gebeuren, bestaat het gevaar dat de initiatieven van mediators en de ontwikkeling van mediation juist worden gesmoord. Dat is het tegenovergestelde van wat de initiatiefnemer volgens mij beoogt.

De eis van het aantal mediations of het aantal uren mediation in een nog niet uitontwikkelde markt is willekeurig en biedt geen enkele waarborg voor de kwaliteit van de dienstverlening. Technisch gezien is het ook eigenlijk een beetje gek. Advocaten hebben even gevarieerde beroepsgroepvormen als mediators. De initiatiefnemer weet daar alles van. Zij worden wel onderworpen aan een permanente-educatie-eis, maar een voorschrift om een bepaald aantal procedures per jaar te doen zou een vreemde eis zijn. Er zijn veel advocaten die zelden of nooit in de rechtbank verschijnen en toch heel goede advocaten zijn. Het gaat niet om het aantal, het gaat om de vaardigheden. In de opleiding worden de vaardigheden bijgebracht. Daarna moet er sprake zijn van permanente educatie in de praktijk. Dan moet het ook gedaan worden. Verdere eisen zijn niet aan de orde. Er is anders ook nog sprake van een oneigenlijke arbeidsmarktpolitiek.

In het voorliggende wetsvoorstel worden aan mediators eisen gesteld op het gebied van het aantal uren en mediations. Dit zijn geen kwaliteitseisen maar kwantitatieve eisen. Het aantal zegt namelijk niks over de kwaliteit. Om ingeschreven te worden en te blijven, moeten mediators volgens het wetsvoorstel voldoen aan de ureneis. Mediators moeten 120 uur aan mediatons besteden of 12 mediations per jaar doen. Nu is 3 mediations per jaar gebruikelijk voor mediators. Natuurlijk moeten mediators ervaring opdoen. Als dit echter in een wet wordt opgenomen, wordt dit helaas veel te veel in beton gegoten. Ervaren mediators op verschillende rechtsgebieden hebben aangegeven dat zij op dit moment niet kunnen voldoen aan de in het wetsvoorstel voorgestelde ureneis. Hierdoor ontstaat het risico dat straks nog maar weinig ervaren mediators als registermediator aan de slag kunnen. Deze starre opstelling leidt ertoe dat ofwel in de beginfase de vereiste vlieguren te hoog worden vastgesteld ofwel dat de vlieguren in de toekomst mogelijk te laag worden vastgesteld. Om dit te voorkomen sluit ik me aan bij de reactie die uit de beroepsgroep, de MfN, is

gekomen. Die heeft voorgesteld om de ureneis per AMvB te regelen. Op die manier wordt de ureneis minder in beton gegoten en kunnen de eisen gelijke tred houden met de ontwikkelingen in mediation. Dat geeft de minister van Justitie de ruimte om in samenspraak met de beroepsorganisaties het aantal uren vast te stellen. Ik neem aan dat dit geen eenzijdige actie zal zijn. Door hier rekening mee te gaan houden kan een groeiend vakgebied als mediation zich optimaal ontwikkelen. Ik heb dit dan ook verwerkt in het amendement op stuk nr. 19.

Op dit moment hanteert Mediatorsfederatie Nederland drie mediations. Ik heb daar al eerder op gewezen. Deze voorwaarde werkt momenteel goed in de praktijk. Idealiter zou zij ook gebruikt kunnen worden in het groeiende vakgebied dat mediation is. In de toekomst kunnen deze eisen dan in de AMvB naar boven worden bijgesteld als de ontwikkeling daar ook klaar voor is. Het is niet reëel om ineens in een wettelijke eis van drie naar twaalf mediations te gaan. Dat is niet realistisch. In feite gooi je daarmee het kind met het badwater weg. Misschien komt het door het enthousiasme voor mediation dat de indiener van het wetsvoorstel veel en veel te snel wil gaan op dit punt. Laten we daar maar van uitgaan. Vanuit het oogpunt van vrijzinnigheid en ruimdenkendheid juich ik dat toe, maar ik stel voor om daar nog wat realisme aan toe te voegen. Ik vind bovendien dat waar het gaat om het wetstechnische aspect, het opnemen van een getalsmatige eis ondoordacht is. Misschien blijkt het over enige tijd inderdaad een absurd lage eis te zijn. We moeten dan weer het hele wetgevingstraject doorlopen om bijvoorbeeld 120 uur in 150 uur om te zetten. Dat zou toch alleen maar werkverschaffing en bureaucratie zijn. Ik neem aan dat de initiatiefnemer daar ook geen voorstander van is.

De initiatiefnemer is te prijzen voor het feit dat hij deze stap heeft gezet om te komen tot een wettelijke verankering van mediation. Als ik de ontstane discussie, bijvoorbeeld over mijn amendement over het regelen van de vlieguren per AMvB, beluister, constateer ik dat er nog enige mediation nodig is met de initiatiefnemer. Het kan in dit dossier echter niet zo zijn dat we gauw iets doordrukken. Dat hoort niet bij geslaagde mediation. Dat zullen we altijd voor ogen moeten houden.

De heer **Van Nispen** (SP):
Ik heb nog een korte vraag over de vliegureneis en uw amendement daarover. Laat ik vooropstellen dat ik dat nog steeds een interessant amendement vind. Als ik ervan overtuigd raak dat het beter is dan mijn amendement dan trek ik mijn amendement in. Dat is verder geen probleem. Wat de heer Klein nu echter doet, is het vraagstuk hoeveel uren realistisch zijn als vliegureneis, neerleggen bij de minister. Ik leg graag problemen bij de minister neer, maar als de minister in samenspraak met de beroepsgroep een ureneis moet gaat vaststellen is dat wel een probleem. We merken nu namelijk al, ook kijkend naar onze e-mailbox, hoe verschillend erover wordt gedacht. Dus dan verplaatsen we het probleem. Dan hakken we hier nu niet de knoop door en leggen we het probleem bij de minister. Als hij samen met een heel verdeelde beroepsgroep — de een vindt het te weinig en de ander vindt het te veel — tot een ureneis moet komen, is mijn vraag hoe de heer Klein dat ziet gebeuren. Hoe gaat de minister dat dan doen?

De heer **Klein** (Klein):
Ik denk dat de minister daar een beter antwoord op kan geven dan ik. Mij inlevend in hetgeen de minister zou kunnen doen — wellicht zal die tijd ook nog wel een keertje komen — zal hij goed nadenken, en wel op dezelfde wijze waarop wij dat hier doen en wij hier deze discussie voeren. Kortom, je gaat in overleg met de beroepsorganisaties en gaat kijken wat een goede en realistische eis is. Belangrijkste daarbij is dat je de flexibiliteit erin houdt. Die flexibiliteit creëer je niet met het huidige initiatiefvoorstel. Op deze manier creëer je een samenspel tussen de beroepsorganisaties en de wetgever, in dit geval de minister van Veiligheid en Justitie middels de AMvB. Tegelijkertijd creëer je flexibiliteit door in te spelen op de maatschappelijke ontwikkelingen en de groei in de ontwikkeling van mediation. Uiteraard houdt de minister de verantwoordelijkheid richting de Kamer om aan te geven wat hij middels die AMvB heeft gerealiseerd. Dan kunnen wij hem enthousiast ter verantwoording roepen, in de zin dat we bijvoorbeeld tegen hem kunnen zeggen dat hij toch wel een absurd hoge of een absurd lage eis heeft gesteld. Vervolgens komt er dan een heel debat, waarin de minister ongetwijfeld zal zeggen dat hij er een tandje bij zal doen.

☐

Mevrouw **Helder** (PVV):
Voorzitter. Vandaag bespreken we maar liefst drie initiatiefwetsvoorstellen van de heer Van der Steur, te weten de Wet registermediation, de Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht en de Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht. Allereerst wil ik namens de PVV-fractie de heer Van der Steur complimenteren met deze drie initiatiefwetsvoorstellen, want inmiddels weet ik eigen ervaring dat het maken van een initiatiefwetsvoorstel heel veel werk is. Dan kom ik op de inhoud. De initiatiefwetsvoorstellen zijn met name gericht op de wettelijke inbedding en verankering van mediation in het burgerlijk recht en het bestuursrecht. Mediation kan in het algemeen worden omschreven als een vorm van geschiloplossing waarbij een derde, de mediator, partijen begeleidt om gezamenlijk tot een oplossing te komen voor hun onderlinge conflict. De gang naar de rechter kan bij een succesvolle mediation in de regel achterwege blijven omdat partijen in onderling overleg een oplossing hebben bereikt. De kern van mediation is vrijwilligheid en bereidwilligheid bij de partijen. Daar zit volgens de PVV ook de kern van de kritiek op de twee wetsvoorstellen inzake mediation in het burgerlijk recht en het bestuursrecht.

Na dit gezegd te hebben, begin ik met de Wet registermediator. Een kort uitstapje naar de voorgeschiedenis over de richtlijn inzake mediation in burgerlijke zaken en handelszaken vind ik echter wel noodzakelijk. De oorspronkelijke implementatiewet stuitte namelijk op veel kritiek. De belangrijkste reden daarvoor was dat de implementatiewet een verschoningsrecht regelde voor mediators zonder kwaliteitseisen te stellen. Het gevolg was dat eenieder zich kon opwerpen als mediator en zich vervolgens in een gerechtelijke procedure op een verschoningsrecht kon beroepen. De Hoge Raad had zich hier al in 2009 tegen uitgesproken. Ik citeer: "Erkenning van een verschoningsrecht van mediators in het algemeen zou meebrengen dat de kring van verschoningsgerechtigden aanzienlijk zou worden uitgebreid zonder voldoende waarborgen voor de kwaliteit van de mediators, hetgeen zich niet verdraagt met het uit-

zonderingskarakter van het verschoningsrecht". Het was de Eerste Kamer die dit wetsvoorstel tegenhield. De toenmalige minister trok het wetsvoorstel in en diende een nieuw wetsvoorstel in ter implementatie van de eerder genoemde richtlijn, maar wederom zonder het verschoningsrecht te koppelen aan kwaliteitseisen voor mediators. De partij van de initiatiefnemer heeft echter wel beide wetsvoorstellen gesteund. De PVV stemde als enige partij beide keren tegen. Dat wil ik toch even gezegd hebben.

Dat betekent dat we tot op heden nog steeds als enige waarborg het zojuist genoemde arrest van de Hoge Raad inzake het verschoningsrecht van mediators hebben. Het initiatiefwetsvoorstel Wet registermediator van de initiatiefnemer schrijft kwaliteits- en opleidingsvereisten voor mediators voor naast de bepaling dat alleen die mediators zich kunnen inschrijven in het op te richten register. De werkzaamheden van alleen die mediators komen in aanmerking voor een vergoeding door de Raad voor Rechtsbijstand. Het belangrijkste is echter — daar begon ik mee — dat alleen aan die geregistreerde mediators een verschoningsrecht toekomt.

Een puntje van kritiek is wel dat mediators die optreden in grensoverschrijdende geschillen in burgerlijke zaken en handelszaken weer buiten de reikwijdte van het initiatiefwetsvoorstel blijven. De veronderstelling van de initiatiefnemer dat men zich bijna altijd tot een registermediator zal wenden vanwege de vergoeding van de werkzaamheden door de Raad voor Rechtsbijstand maakt dit naar de mening van de PVV-fractie niet anders. Desondanks is de PVV-fractie wel van mening dat met de Wet registermediator wordt geprobeerd om zo veel mogelijk in deze leemte te voorzien. We zeggen dan maar: beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald.

Het voorgaande betekent dan ook dat de PVV-fractie met het initiatiefwetsvoorstel Wet registermediator kan instemmen. Wel stel ik voor de volledigheid nog een vraag. In het voorgestelde artikel 3, lid 3 is bepaald dat de opleidingsvereisten zoals genoemd in lid 1 van dat artikel gedurende maximaal twee jaar niet gelden voor degene die gedurende die periode onder verantwoordelijkheid van een registermediator werkzaam is. Het is een soort mediator-stagiaire, om het zo maar te noemen, om een beetje in de begrippen van de advocatuur te blijven. Heeft deze mediator-stagiaire wel een verschoningsrecht omtrent hetgeen hem of haar als zodanig ter ore is gekomen? Voordat wij ook onder druk worden gezet door D66, zeg ik dat ik toch wel heel belangstellend kijk naar het amendement over het register. Waarom zou je iets niet overlaten aan de beroepsgroep als de beroepsgroep dat heel goed kan? Dat gebeurt ook in de advocatuur. Via D66 wil ik dat de initiatiefnemer in overweging geven.

Ik kom nu bij het voorstel om mediation te bevorderen in het burgerlijk recht. Daarin staat: "De rechter kan partijen in elke stand van het geding verwijzen naar een registermediator als bedoeld in de Wet registermediator in die gevallen waarin hij van oordeel is dat het desbetreffende geschil zich ervoor leent om met toepassing van mediation te worden opgelost. Het geschil wordt vermoed zich ervoor te lenen om met toepassing van mediation te worden opgelost indien dit een relationele dimensie kent". Wij hebben dat al vaak voorbij horen komen. Daarna volgt een hele opsomming in het voorgestelde artikel 22a. Dat is een hele waslijst aan voorbeelden. Voor de PVV is van belang of bij het aannemen van dit initiatiefwetsvoorstel mediation bijna verplicht wordt alvorens tot een gang tot de rechter kan worden besloten. Kijkend naar de opsomming in het voorgestelde artikel 22a, lijkt het daar toch heel sterk op. Het verplichte karakter van mediation wordt naar de mening van de PVV-fractie nog eens versterkt doordat de initiatiefnemer aangeeft dat mediation, in het bijzonder in het privaatrecht, uitermate geschikt is voor de oplossing van geschillen gezien de vaak relationele dimensie van die geschillen. Het is volgens de initiatiefnemer dan de taak van de overheid om te voorkomen dat partijen een minder geschikte, traditionele procedure worden ingezogen, zonder dat er een objectieve afweging ten aanzien van de vraag welke oplossingsmethode het meest aansluit bij de behoefte van de betrokken partijen aan ten grondslag ligt. Ook geeft de initiatiefnemer aan dat op dit moment, als de ene partij mediation wil en de ander niet, de laatste aan het langste eind trekt. Hij vindt dat onwenselijk en daarom is het de bedoeling om nu te regelen dat de eerste, dus degene die wel mediation wil, aan het langste eind trekt. Dit is nu juist wat wij niet moeten willen. Het is al duidelijk dat er bij een van de partijen geen bereidwilligheid bestaat om tot mediation over te gaan, maar we dwingen die partij daar dan wel toe. De initiatiefnemer noemt dat "een prikkel", maar de PVV-fractie ziet dat toch echt nog steeds als dwingen. De initiatiefnemer geeft nota bene zelf aan dat bereidwilligheid bij beide partijen een essentiële voorwaarde voor mediation is. Dat is toch tegenstrijdig aan de welhaast dwingende, heel scherpe prikkel.

Doorslaggevend voor de PVV is de voorwaarde dat in een dagvaarding moet worden opgenomen of door partijen is geprobeerd om door middel van mediation tot een oplossing van het geschil te komen, en zo niet, wat daarvan de reden is. Waarom wil de initiatiefnemer dat dit in de dagvaarding komt te staan? Het lijkt erop alsof een van de partijen de schuld moet krijgen van het feit dat de mediation niet is gelukt. Ook dat wil niet echt helpen om partijen vrijwillig tot mediation te bewegen. Hoe dan ook, uit het voorgaande kan naar de mening van de PVV-fractie maar één ding worden afgeleid, namelijk dat mediation zo goed als verplicht is alvorens partijen het geschil door de rechter kunnen laten beslechten. Dat standpunt wordt ook nog eens gevoed door hetgeen de minister al in de implementatiewet van de richtlijn in antwoord op het stellen van nadere regels omtrent mediation vermeldde: "Het stellen van regels betekent immers dat het mediationproces minder flexibel wordt terwijl ik naast digitalisering mediation juist wil betrekken bij het ontwikkelen van compenserende innovatiemaatregelen bij de kostendekkende griffierechten".

Ik kom nu tot het initiatiefwetsvoorstel om mediation te bevorderen in het bestuursrecht. In het geval van het bestuursrecht is de benadering een iets andere dan in het geval van het civiel recht. Ik denk dat de heer Van Oosten op het vorige punt nog een vraag heeft.

De heer **Van Oosten** (VVD):
Dat klopt. Toen mevrouw Helder begon, had zij het over de Wet registermediator. Zij was namens haar fractie erg helder over wat het uiteindelijke besluit zou worden. Ze is voor en ze heeft nog een aantal vragen. Ten aanzien van de Wet mediation in het burgerlijk recht kraakt ze een aantal kritische noten waar het gaat om het vrijwillige karakter van mediation. Zij stelde daarover een aantal vragen aan de initiatiefnemer. Wat doet het met haar afweging als die

vragen naar tevredenheid worden beantwoord? Kan zij daar net zo helder over zijn als zij was over de Wet registermediator?

Mevrouw **Helder** (PVV):
Ja. Ik heet zelfs zo, dus ik zal even "helder" zijn. Een en ander is natuurlijk wel afhankelijk van het antwoord van de initiatiefnemer. Over artikel 22a heb ik namens mijn fractie gezegd dat wij menen dat het een verplicht karakter heeft. Ik heb een heleboel collega's horen zeggen op welke wijze dat artikel aangepast zou moeten worden. Het meest vergaand was dat die hele waslijst geschrapt zou moet worden, dat de rechter zelf moet kunnen beoordelen of het geschil voor mediation geschikt is en dat hij in elke stand van het geschil partijen tot mediation zou moeten kunnen bewegen. Maar dat is de huidige praktijk al. Als dat het antwoord van de initiatiefnemer zou zijn, wordt de kritiek namens mijn fractie iets minder. Ik heb daarnaast echter nog vier andere grondslagen op basis waarvan wij menen dat mediation toch wel degelijk verplicht is. Laat ik dus helder zijn: de kans dat het een heel ander oordeel zal worden, is erg klein.

Voorzitter. Ik ga nu over op mediation in het bestuursrecht. De benadering is hier iets anders dan in het civiel recht, want de initiatiefnemer geeft aan dat bestuursorganen zich niet in alle gevallen realiseren dat een geschil met een burger efficiënt kan worden opgelost via mediation. Aangezien juist van de overheid mag worden verwacht dat zij conflicten weet te vermijden of deze op een laagdrempelige en voor betrokkenen zo bevredigend mogelijke manier weet op te lossen, ligt het voor de hand om met regelgeving op dit gebied een actievere houding van bestuursorganen te stimuleren. Dat klinkt positief en hierop ziet het onderhavige wetsvoorstel.

Het standpunt van de initiatiefnemer dat de overheid zo veel mogelijk probeert om conflicten te vermijden, deelt mijn fractie, maar ook in dit initiatiefwetsvoorstel heeft mediation naar de mening van de PVV-fractie een nagenoeg verplicht karakter, ondanks het "ja, tenzij"-uitgangspunt. Daarnaast ziet de PVV de noodzaak van dit initiatiefwetsvoorstel niet. Geschillen tussen de overheid en burgers worden namelijk al steeds meer proactief opgelost. De informele aanpak die wordt gepropageerd door het project "Prettig contact met de overheid" levert daaraan een bijdrage. Beroepszaken die in 2009 in aanmerking kwamen voor verwijzing naar mediation, komen nu veel minder vaak bij de rechter. Daar komt bij dat bestuursrechters beter in staat zijn om deze conflicten in een vroegtijdig stadium finaal te beslechten door de zogenoemde nieuwe zaaksbehandeling en ook, zij het in veel mindere mate, door de zogenoemde bestuurlijke lus. Het verlenen van een wettelijke status aan de nieuwe zaaksbehandeling door het initiatiefwetsvoorstel voegt daar wat de PVV-fractie betreft weinig aan toe. De vraag is ook of er in de praktijk echt behoefte bestaat aan deze wet. Het welhaast verplichte voorschrijven van mediation voegt niets toe en kan naar de mening van mijn fractie zelfs als een belemmering worden ervaren. Zoals eerder gezegd: de kern van mediation zijn de vrijwilligheid en de bereidwilligheid van partijen.

Ter afronding vat ik mijn bijdrage samen. De PVV kan zich vinden in de Wet registermediator, maar ziet vooralsnog niets in de andere twee initiatieven vanwege het verplichtende karakter van mediation en vanwege het ontbreken van nut en noodzaak van het wettelijk regelen van iets wat in de praktijk al naar behoren werkt.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**:
Daarmee is een einde gekomen aan de eerste termijn van de zijde van de Kamer bij de behandeling van de drie initiatiefwetsvoorstellen van de heer Van der Steur. De heer Van der Steur heeft aangegeven dat hij heel snel wil antwoorden. Ik ga dan ook proberen om de eerste termijn van de beantwoording in ieder geval voor het voorjaarsreces in te plannen. Ik heb de heer Schouw goed gehoord, die vroeg om de beantwoording niet tegelijk met de tweede termijn van de zijde van de Kamer in te plannen. Ik zie instemmend geknik en zal dat dus niet doen. Op dit moment zijn twaalf amendementen ingediend. Ik vraag de heer Van der Steur wel om in zijn beantwoording, of wellicht op een andere manier, te reageren op die amendementen.